



**PENGADOPSIAN MEKANISME *FAST-TRACK LEGISLATION*
DALAM PENGUSULAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG
OLEH PRESIDEN**
(Adopting Fast-track legislation Procedure for Presidential Legislative Power)

Ibnu Sina Chandranegara
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta
Corresponding email: ibnusinach@umi.ac.id

Tulisan Diterima: 03-01-2021; Direvisi: 11-02-2021; Disetujui Diterbitkan: 19-02-2021
DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2021.V21.123-140>

ABSTRACT

In mid-2019-2020, Indonesia's law-making process is considered low quality due to the secret, non-transparent and hasty discussion. This condition worsens the legislative process in Indonesia and displaying tyranny of legislation. Therefore, fast-track legislation becomes an alternative idea to limit bad law-making that often repeated. This article is intended to review how fast-track legislation in various countries and measuring if fast-track legislation as alternative law-making process adopted in Indonesia. This study uses a normative legal research method, with a comparative law approach. The research was carried out by examining regulatory material and implementing fast-track legislation in several countries, such as the United Kingdom, the United States, New Zealand, France, Colombia and Ecuador to measuring probability if Indonesia needs to adopt this procedure.

Keywords: *bad law-making process; fast track legislation; legislation*

ABSTRAK

Pembentukan undang-undang pada medio 2019-2020 kerap dianggap tidak berkualitas yang disebabkan pembahasan yang sembunyi-sembunyi, tidak transparan, dan terkesan terburu-buru. Kondisi ini memperburuk proses legislasi di Indonesia. Mekanisme *fast-track legislation* yang tidak dimiliki di Indonesia namun seolah-olah telah dipraktikkan, mengakibatkan adanya asumsi tirani legislasi dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Oleh karena itu *fast-track legislation* menjadi alternatif gagasan untuk membatasi kekuasaan praktik pembentukan undang-undang yang buruk tidak terulang kembali. Artikel ini dimaksudkan untuk meninjau bagaimana pengaturan dan praktik *fast-track legislation* di berbagai negara serta menganalisis proyeksi pengadopsian *fast-track legislation* ke dalam sistem pembentukan undang-undang di Indonesia dengan cara menelaah secara konseptual tentang pembatasan kekuasaan presiden di bidang legislasi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, dengan pendekatan perbandingan hukum. penelitian dilakukan dengan meneliti materi pengaturan dan praktik pelaksanaan *fast-track legislation* di beberapa negara yang memilikinya seperti Inggris, Amerika Serikat, Selandia Baru, Perancis, Kolombia, dan Ekuador untuk ditemukan hal yang dapat diadopsi dan hal yang perlu dihindari apabila kemudian diadopsi ke dalam pembentukan undang-undang di Indonesia.

Kata kunci: *pembentukan undang-undang yang buruk; fast track legislation; perundang-undangan*

PENDAHULUAN

Sejak medio Oktober 2019 hingga Desember 2020 di bawah periode kedua pemerintahan Presiden Joko Widodo, proses pembentukan undang-undang banyak mendapatkan sorotan. Menurut Roy Gava, Julien M. Jaquet, dan Pascal Sciarini serta Simone Wegman pola pembentukan undang-undang yang dikerjakan dengan cara yang terburu-buru dan diklaim tidak dilakukan dengan proses deliberasi cukup disebut sebagai cerminan kerja politik koalisi semata (*coalition politics*).¹ Beberapa Undang-Undang (selanjutnya disebut UU) seperti UU No 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi, UU 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, UU No 3 Tahun 2020 Tentang Perubahan atas Undang-Undang No 4 Tahun 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, UU No 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan UU No 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja merupakan contoh beberapa undang-undang yang diduga dikerjakan dengan proses deliberasi yang minim. Keempat undang-undang tersebut pula, tidak lama setelah disahkan langsung menghadapi pengujian konstusionalitas baik

terhadap aspek formil maupun aspek materilnya.

Fenomena sebagaimana diatas menunjukkan 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 konstusionalitas di Mahkamah Konstitusi². *Kedua*, praktik pembentukan undang-undang yang terburu-buru tersebut akan membahayakan kemerdekaan kekuasaan kehakiman³. 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*)⁴. Akibatnya, pembentuk undang-undang akan menciptakan situasi yang sulit bagi peradilan dengan upaya menciptakan pola intervensi kooperatif terhadap peradilan⁵.

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 hanya menekankan terhadap dilaksanakannya lima tahapan pembentukan undang-undang sebagaimana dijelaskan diatas, namun tidak

¹ Roy Gava, Julien M Jaquet, and Pascal Sciarini, "Legislating or Rubber-stamping? Assessing Parliament's Influence on Law-making with Text Reuse," *European Journal of Political Research* 60, no. 1 (2020): 175–198; Simone Wegmann, "Policy-Making Power of Opposition Players: A Comparative Institutional Perspective," *The Journal of Legislative Studies* (2020): 1–25.

² J Asshiddiqe, *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum* (Jakarta: Konpress bekerja sama dengan Jimly School of Law and Government, 2020).

³ Ibnu Sina Chandranegara, "Perihal Rapid Legislation" (Bandung: Universitas Padjajaran, 2020).

⁴ B Dressel and T Inoue, "Megapolitical Cases before the Constitutional Court of Indonesia since 2004: An Empirical Study," *Constitutional Review* 4, no. 2 (2004): 157–187; B Dressel, R Sanchez-Urribarri, and A Stroh, "The Informal Dimension of Judicial Politics: A Relational Perspective," *Annual Review of Law and Social Science* 13 (2017): 413–430; Ibnu Sina Chandranegara, "Defining Judicial Independence and Accountability Post Political Transition," *Constitutional Review* 5, no. 2 (2019): 294–329.

⁵ Ibnu Sina Chandranegara, *Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Transisi Politik* (Jakarta: Radjawali Press, 2019).

memiliki penekanan terhadap adanya kewajiban pembentukan undang-undang untuk melakukan proses deliberasi yang cukup⁶. Terlepas kriteria masih kaburnya pemakaian “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 surat rancangan undang-undang.⁷ 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*. Oleh karena itu, muncul beragam gagasan untuk mengadopsi pengaturan mekanisme *fast-track legislation* dengan maksud menghindari tirani legislasi dikemudian hari. Tiga persoalan mendasar yang hendak dipecahkan dalam artikel ini adalah *pertama*, Bagaimana perkembangan kekuasaan Presiden untuk proaktif dalam pembentukan undang-undang?. *Kedua*, bagaimana pengaturan dan praktik *fast-track legislation* di berbagai negara?. *Ketiga*, bagaimana proyeksi pengadopsian *fast-track legislation* ke dalam sistem pembentukan undang-undang di Indonesia dengan cara menelaah secara konseptual tentang pembatasan kekuasaan presiden di bidang legislasi?.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan pendekatan perbandingan hukum. Pendekatan perbandingan

hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu menggunakan salah satu dari enam tipe pendekatan sebagaimana dikemukakan oleh Walther Hug yaitu melakukan kajian yang menganalisis solusi obyektif dan sistematis yang ditawarkan berbagai sistem untuk suatu masalah hukum tertentu.⁸ Oleh karena itu, elemen yang diperbandingkan dalam penelitian ini adalah pengaturan maupun proses dari mekanisme *fast track legislation*. Sesuai dengan tipe pendekatan yang dilakukan, maka penelitian ini dilakukan untuk membandingkan berbagai solusi obyektif dan sistematis yang dipergunakan di beberapa negara yang diteliti antara lain Inggris, Amerika Serikat, Selandia Baru, Perancis, Ekuador terkait bagaimana pengaturan dan prosedur serta syarat dalam mekanisme *fast-track legislation*. Kemudian hasil telaah perbandingan tersebut digunakan untuk mengukur pengimplementasiannya apabila diadopsi ke dalam sistem hukum Indonesia.

Oleh karena itu, lingkup data yang digunakan adalah data sekunder yang meliputi bahan hukum primer dan sekunder berupa konstitusi di berbagai negara tersebut, maupun peraturan parlemen tentang tata tertib khususnya yang berkaitan dengan pembentukan undang-undang. Data sekunder diperoleh melalui studi pustaka. Analisis data dilakukan dengan mensistematisasi data-data untuk selanjutnya data-data tersebut digunakan untuk mencari manfaat meningkatkan kualitas pembentukan undang-undang di Indonesia.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Kekuasaan Presiden Untuk Proaktif di Bidang Legislasi

Sebagian besar di beberapa negara yang menganut sistem pemerintahan presidensiil dan maupun semi-presidensiil, pada umumnya, diberikan hak oleh konstitusi kepada presiden untuk mengusulkan atau mengajukan rancangan undang-undang (baik secara langsung oleh presiden atau tidak langsung melalui anggota kabinet) untuk diperdebatkan di badan legislatif. Misalnya di Amerika Serikat dalam Konstitusinya pada Pasal II, ayat 3

⁶ SD Harijati, “Keterangan Ahli Dalam Perkara Nomor 60/PUU-XVIII/2020 Tentang Pengujian Formil UU No 3 Tahun 2020 Terhadap UUD 1945,” 2020.

⁷ Cornelius M Kerwin and Scott R Furlong, *Rulemaking: How Government Agencies Write*

Law and Make Policy (Cq Press, 2018); Adam Eckerd and Roy L Heidelberg, “Administering Public Participation,” *The American Review of Public Administration* 50, no. 2 (2020): 133–147.

⁸ Walter Hug, “The History of Comparative Law,” *Harvard Law Review* 45 (1931): 1027.

mengatur bahwa “[The President] shall from time to time give to the Congress information on the state of the union, and recommend to their consideration such measures as he shall judge necessary and expedient.” Sementara itu di Liberia, dalam Pasal 58 Konstitusi Liberia the “The President shall, on the fourth working Monday in January of each year, present the administration’s legislative program for the ensuing session, and shall once a year report to the Legislature on the state of the Republic”. Di Argentina dalam Pasal 100 Konstitusinya mengatur bahwa, *the presidentially appointed cabinet, with the approval of the president, has the power ‘to submit to Congress the bills on ministries and the national budget.* Sedangkan di Kosta Rika dalam pasal 123 konstitunya mengatur *the right to initiate laws belongs to the ‘executive power’ (the president), and to members of the legislature and the people.* di Kolombia dalam Pasal 154 ditentukan bahwa *bills may be introduced by ‘the national government’.* Sedangkan di Uruguay Pasal 133 mengatur bahwa *the presidency may initiate legislation ‘through the intermediary of its ministers.’*

Di Indonesia sendiri, setelah Perubahan UUD 1945 telah menegaskan Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif (Pasal 4 ayat 1 UUD 1945) dan DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk undang-undang (Pasal 20 ayat 1 UUD 1945). Meskipun *locus* kekuasaan pembentukan undang-undang telah dialihkan dari Presiden kepada DPR, namun ternyata Presiden masih memiliki kekuasaan proaktif dalam proses pembentukan undang-undang. Hal ini dapat diketahui dari norma konstitusi yang memberikan hak kepada Presiden untuk mengajukan rancangan undang-undang (Pasal 5 ayat 1 UUD 1945); ikut membahas rancangan undang-undang bersama DPR dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang (Pasal 20 ayat 2 UUD 1945); menolak untuk memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang yang telah dibahas bersama DPR (Pasal 20 ayat 3 1945); dan, mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama DPR untuk

menjadi undang-undang (Pasal 20 ayat 4 UUD 1945).

Pengalihan kekuasaan pembentukan undang-undang dari Presiden kepada DPR merupakan salah satu bagian dari upaya menata kembali kedudukan dan hubungan eksekutif dan legislatif. Pengalihan atau pergeseran kekuasaan legislasi kepada DPR merupakan ciri sistem presidensial sekaligus wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat dan pembatasan kekuasaan. Kewenangan Presiden di bidang legislasi sebagaimana dikonstruksikan dalam UUD 1945 sesudah perubahan telah mendistorsi prinsip pemisahan kekuasaan dan mengakibatkan ketidakseimbangan kedudukan Presiden dan DPR dalam pembentukan undang-undang. Ketidakseimbangan akibat kewenangan legislasi Presiden yang cukup besar dapat menciptakan dominasi Presiden dalam pembentukan undang-undang dan berpotensi memicu tindakan penyalahgunaan kekuasaan oleh Presiden. Terlepas kemudian banyak yang berpendapat bahwa Kekuasaan legislasi Presiden sesudah perubahan UUD 1945 tidak tepat jika diletakkan dalam kerangka sistem pemerintahan presidensial. Bahkan kekuasaan legislasi Presiden sesudah perubahan UUD 1945 itu dianggap tidak dapat dipahami dari sudut pandang sistem pemerintahan manapun yang berkembang di era demokrasi modern yang menekankan kekuasaan membentuk undang-undang ada pada lembaga perwakilan rakyat.⁹ Sistem pemerintahan presidensial menempatkan legislatif sebagai lembaga yang mempunyai kekuasaan yang lebih luas dibandingkan eksekutif. Ikut campurnya eksekutif dalam proses legislasi tidak sejalan dengan hakikat legislasi dan kedudukan lembaga legislatif dalam sistem pemerintahan presidensial yang menganut pemisahan secara tegas kedudukan dan fungsi cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.

Kekuasaan presiden untuk proaktif di bidang legislasi ini, -terlepas memiliki bentuk-bentuk yang beragam- memiliki esensi untuk optimalisasi kekuasaan pemerintahan yang diembannya¹⁰. Hal ini juga menunjukkan bahwa model klasik pemisahan kekuasaan

⁹ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem* (Jakarta: Radjawali Press, 2010).

¹⁰ AR Harrington, “Presidential Powers Revisited: An Analysis of the Constitutional Powers of the

Executive and Legislative Branches Over the Reorganization and Conduct of the Executive Branch,” *Willamette Law Review* 44 (2007): 1–53.

sebagaimana dikemukakan Baron de Montesquieu sudah mengalami beragam modernisasi yang disebabkan dinamika politik diluar prinsip pemisahan kekuasaan itu sendiri¹¹. Karena di dalam praktiknya, bagaimanapun juga Presiden tidak hanya dapat ditafsirkan sempit hanya bertugas untuk melaksanakan hukum yang dibuat oleh orang lain. Namun Presiden sebagai pemimpin politik yang mengemban janji pemilu diharapkan proaktif dalam memenuhi janji maupun program politiknya yang umumnya akan dituangkan kedalam bentuk produk hukum. Hal yang sama juga berlaku Presiden berdasarkan model Republik Kelima di Prancis, di mana kepemimpinan administratif dan implementasi kebijakan dalam negeri dipercayakan kepada seorang perdana menteri. Meski begitu, presiden tetap diharapkan tetap berperan aktif dalam memulai legislasi dan dalam menjalankan kepemimpinan kebijakan¹².

Selain dari kekuasaan mengajukan rancangan undang-undang, cabang kekuasaan eksekutif juga umumnya diberikan peran proaktif lainnya dalam pengusulan undang-undang dibidang keuangan (*budget*). Seperti ketentuan yang dimuat dalam Pasal 23 ayat (2) dan (3) UUD 1945 yaitu, “Rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara diajukan oleh Presiden untuk dibahas bersama Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah. Apabila Dewan Perwakilan Rakyat tidak menyetujui rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara yang diusulkan oleh Presiden, Pemerintah menjalankan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun yang lalu.” Kekuasaan serupa juga diatur di beberapa negara dan bahkan memberikan penegasan untuk melarang legislatif sebagai satu-satunya yang hak untuk merubah atau menetapkan segala sesuatu yang berkaitan dengan keuangan. Seperti di konstitusi Zambia Pasal 81 yang menentukan “*prohibits the National Assembly from considering any bill, or amendment to a bill, that imposes taxes, places a charge on state revenues, makes any payment*

or withdrawal from the treasury or remits any government debt, ‘except upon the recommendation of the President signified by the Vice-President or a Minister.’ Sementara itu, di Uruguay ditegaskan dalam Pasal 133 Konstitusinya bahwa “*only the executive branch can introduce bills concerning certain fiscal and economic measures.*”

Kekuasaan eksekutif dalam menjangkau kekuasaan proaktifnya di bidang legislasi juga kerap kali diberikan kekuasaan untuk mengontrol agenda lembaga legislatif (*agenda settings*). Di Kolombia misalnya dalam Pasal 138 Konstitusinya ditentukan bahwa “*the Congress ‘will also meet in special sessions by convocation of and for the period of time stipulated by the government. During these special sessions, Congress will only be entitled to discuss the issues submitted for its consideration by the government.’*” Serupa dengan itu, Pasal 118 Konstitusi Kosta Rika ditentukan “*the Executive Power may convoke the Legislative Assembly to extraordinary sessions. In these, it will not take cognizance of matters different from those expressed in the decree of convocation, except if it concerns the appointing of functionaries that corresponds to the Assembly to make, or the legal reforms that are indispensable to resolve the matters submitted to its cognizance.*” Kekuasaan semacam ini jelas memungkinkan presiden untuk mempengaruhi waktu, arah dan prioritas debat politik. Dalam konteks Indonesia, kekuasaan semacam itu memang tidak ditemukan didalam konstitusi. Namun Presiden di Indonesia memiliki kewenangan untuk menerbitkan Peraturan Pemerintah pengganti undang-undang (perppu) dalam keadaan kegentingan memaksa yang secara tidak langsung pada agenda sidang berikutnya “mengontrol” agenda sidang DPR berikutnya untuk membahasnya. Brazil dan Argentina memiliki pola yang serupa dengan Indonesia yaitu Brazil melalui Pasal 62 Konstitusinya yang menentukan “*in relevant and urgent cases’ to enact provisional measures with the force of law across a broad range of policy*

¹¹ DJ Levinson and RH Pildes, “Separation of Parties, Not Powers,” *Harvard Law Review* 119, no. 8 (2006): 2311–2386.

¹² C Skach, *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and The French Fifth Republic* (New Jersey: Princeton University Press, 2011); D Schönplflug,

“Constitutional Law and Diversity in the French Revolution,” in *Law Addressing Diversity: Premodern Europe and India in Comparison (13th-18th Centuries)*, ed. T Kruijtzter, G Ertl (Munich: De Gruyter Oldenbourg, 2017), 197–213.

areas. These decrees lapse after 60 days unless converted into law by Congress within that time. Although this decree-making power is intended to be a 'response to extraordinary circumstances'. Sedangkan di Argentina melalui Pasal 99 Konstitusinya yang menentukan "the president may issue so-called decrees of necessity and urgency 'only when exceptional circumstances make it impossible to follow the regular procedures provided by this Constitution for the passing of laws'. Their use is prohibited in the case of 'rules that regulate criminal, tax, or electoral matters or the regime governing political parties', and they must be 'decided at a general meeting of Ministers' and presented within 10 days for consideration by a 'Standing Bicameral Committee, whose membership must reflect the proportion of the political representation of each Chamber.'"

Tanpa memiliki kekuatan proaktif di bidang legislasi dan mengontrol agenda, mungkin sulit bagi presiden untuk memenuhi janji pemilu, menanggapi kebutuhan yang muncul bahkan tuntutan publik. Hal ini dapat mengakibatkan kebuntuan antara cabang-cabang pemerintahan, yang kemudian dapat menghambat pengesahan undang-undang yang diperlukan. Kebuntuan seperti itu juga dapat menyebabkan pemerintahan yang berkinerja buruk, stagnasi dan hasil kebijakan yang buruk, dan berpotensi berkontribusi pada frustrasi umum dan kekecewaan publik terhadap sistem demokrasi¹³. Dalam kasus yang ekstrim, seorang presiden dapat mencoba untuk mengatasi kebuntuan dengan cara ekstra-konstitusional dan tidak demokratis¹⁴. Jadi, di mana pun seorang presiden terpilih diharapkan untuk memainkan peran aktif dalam pengambilan kebijakan, demokrasi yang efektif mensyaratkan bahwa presiden memiliki kekuasaan kepemimpinan, legislatif dan pengaturan agenda yang memadai untuk memungkinkannya bertindak secara tegas dan bertanggung jawab untuk kepentingan publik.

Dengan demikian, banyak presiden tidak hanya sebagai kepala eksekutif tetapi juga ketua legislatif. Misalnya, konstitusi presidensial kontemporer, terutama di Amerika Latin, memberikan presiden peningkatan kekuasaan dalam pembuatan kebijakan. Seorang presiden dapat, misalnya, memiliki hak untuk menetapkan agenda legislatif dan mengajukan rancangan undang-undang, mengesahkan undang-undang mendesak tertentu melalui keputusan, menggunakan hak veto, mengajukan masalah kepada orang-orang dalam referendum, menyatakan keadaan darurat, menyusun dan mengusulkan anggaran, campur tangan dalam pemerintah subnasional dan membuat pengangkatan kabinet tanpa persetujuan legislatif¹⁵. Dilengkapi dengan kekuasaan kepemimpinan yang luas, seorang presiden eksekutif modern diharapkan melakukan lebih dari sekadar memimpin salah satu dari tiga cabang pemerintahan. Sebaliknya, presiden adalah kepala negara yang efektif, pemimpin yang dipercayakan rakyat atas tata kelola negara secara keseluruhan. Bentuk kepresidenan populis dan proaktif ini, menurut Mezey, 'dicirikan oleh persepsi publik yang secara luas menempatkan presiden sebagai pusat politik bangsa dan memandangnya sebagai orang utama. bertanggung jawab untuk menghadapi tantangan di depan negara¹⁶.

Namun, pada saat yang sama, penting untuk memastikan bahwa presiden tidak memiliki kekuasaan berlebihan yang dapat membahayakan demokrasi. Salah satunya adalah ketika Presiden menguasai super mayoritas di parlemen sehingga berpotensi menghilangkan mutu dari *checks and balances*. Dalam konteks Indonesia super mayoritas di DPR dapat dipahami sebagai koalisi gemuk di DPR, yaitu kondisi dimana Presiden mampu membangun koalisi lebih atau sama dengan

¹³ PM Shane, "Independent Policymaking and Presidential Power: A Constitutional Analysis," *The George Washington Law Review* 57 (1988): 596-626.

¹⁴ JJ Linz, "The Perils of Presidentialism," *Journal of Democracy* 1, no. 1 (1990): 51-69.

¹⁵ GL Negretto, *Making Constitutions: Presidents, Parties, And Institutional Choice In Latin America* (Massachusetts: Cambridge University Press, 2013); JA Cheibub, Z Elkins, and T

Ginsburg, "Latin American Presidentialism In Comparative And Historical Perspective," *Texas Law Review* 89 (2010): 1707-1731; MS Shugart and JM Carey, *Presidents and Assemblies: Constitutional Design And Electoral Dynamics* (Massachusetts: Cambridge University Press, 1992).

¹⁶ ML Mezey, *Presidentialism: Power in Comparative Perspective. Boulder and London* (Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2013).

sekurang-kurangnya 75% kursi di DPR¹⁷. Kondisi yang dimulai sejak praktik manajemen koalisi pemerintah era Pemerintahan SBY-Boediono hingga Pemerintahan Jokowi-Maruf. Kondisi ini memiliki konsekuensi seperti lahirnya ketiadaan oposisi yang bermutu, tanpa kontrol, dan terancam terjebak kedalam pola yang otoritarian¹⁸. Dalam konteks legislasi, apabila ekosistem sebagaimana diuraikan terbentuk, undang-undang sebagai produk hukum dapat menjelma sebagai produk formal semata dan menciptakan kesenjangan materi aturan dengan kebutuhan atau tuntutan publik mengenai apa yang perlu diatur dalam undang-undang. Proses pembentukannya akan dibuat secepat mungkin atau bahwa minim proses deliberasi yang cukup. Pola-pola yang demikian ini akan cenderung melahirkan karakteristik tirani legislasi. William N. Eskridge, Jr. dan Philip P. Frickey bahkan berujar: *[t]he legal process vision of separation of powers rejects the notion that one and only one branch makes policy (though it obviously accepts the notion that the legislative choices, when made, are entitled to deference), claim the authority of Montesquieu and the Framers for this view, arguing that concentration of all policy-making power in the legislature would be the sort of tyranny they feared.*¹⁹

Pola tirani legislasi yang ditakutkan William N. Eskridge, Jr. dan Philip P. Frickey akan berdampak jangka panjang pula terhadap kemerdekaan kekuasaan kehakiman. Hal ini disebabkan apabila meninjau praktik penggunaan kekuasaan proaktif di bidang legislasi dengan ekosistem koalisi gemuk sebagaimana dikonstruksikan diatas jelas akan membahayakan peradilan. Khususnya berkaitan dengan pelaksanaan kekuasaan *judicial review* oleh peradilan akan menjadi sasaran *trade off* kepentingan oleh eksekutif dengan legislatif yang berkolaborasi hendak mempertahankannya di muka peradilan²⁰. Oleh karena itu, opsi untuk kembali membatasi

kekuasaan proaktif eksekutif di bidang legislasi di Indonesia perlu mendapatkan perhatian. Salah satunya adalah melalui pengaturan mengenai bagaimana mekanisme prosedur kilat dalam pembahasan undang-undang (*fast-track legislation*) dapat diatur dengan batasan-batasan yang ketat, meski mekanisme kilat dalam pembahasan undang-undang tidak dikenal di Indonesia, opsi untuk mengadopsi pengaturan dan batasannya menjadi pilihan yang patut dipertimbangkan.

B. *Fast-Track Legislation* Di Berbagai Negara

Apabila ditelaah secara peristilahan, istilah *fast-track legislation* tidak dapat dimaknai proses yang sama seperti kekuasaan *Constitutional decree authority*, seperti misalnya lahirnya peraturan pemerintah pengganti undang-undang di Indonesia²¹, *medidas provisorias (provisional measure)* di Argentina atau bahkan *decreto de necesidad y urgencia (decree of necessity and urgency)* di Brazil. *Constitutional decree authority* ini adalah kekuasaan eksekutif untuk menetapkan dekrit atau peraturan yang langsung berlaku efektif ketika diterbitkan tanpa melalui pembahasan di legislatif²². Istilah *fast-track legislation* memfokuskan diri dalam jalur atau tahapan yang dapat ditempuh secara kilat dalam hal pembahasan suatu rancangan undang-undang. Dalam khazanah akademik, istilah yang berkembang pun yang beragam, misalnya istilah *expedited, majoritarian exception*, atau *fast-track legislative procedures* yang berkembang dalam praktik di Amerika Serikat. Christopher M. Davis menggunakan istilah *expedited* atau *fast-track legislative procedures* untuk menjelaskan mengenai *special procedures that Congress adopts to promote timely committee and floor action on a*

¹⁷ I Rishan, "Risiko Koalisi Gemuk Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27, no. 2 (2020): 219–240.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ WN Eskridge and PP Frickey, "The Making of The Legal Process," *Harvard Law Review* 107, no. 8 (1994): 2031–2055.

²⁰ MA Graber, "The Nonmajoritarian Difficulty: Legislative Deference to the Judiciary," *Studies in American Political Development* 7 (1993): 35–73; EM Salzberg, "A Positive Analysis of The

Doctrine of Separation of Powers, or: Why Do We Have An Independent Judiciary?," *International Review of Law and Economics* 13, no. 4 (1993): 349–379.

²¹ F Arsil, "Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial," *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48 (2018): 1–21.

²² Ibid.

*specifically defined type of bill or resolution*²³. Sedangkan istilah *majoritarian exception* digunakan oleh Molly Elizabeth Reynolds dalam disertasinya untuk menjelaskan *a provision, included in statutory law, that exempts some future piece of legislation from a filibuster on the floor of the Senate by limiting debate on that measure*²⁴. Di Inggris, memang umum menggunakan istilah *fast track legislation*, namun dalam perkembangan praktik istilah ini timbul beragam dalam praktiknya, misalnya istilah *rapid legislation, accelerated procedure, instant legislation atau expedited legislation*²⁵. Di Selandia Baru, istilah yang digunakan adalah *motion urgency*. Istilah ini diambil dari ketentuan yang dimuat dalam House Standing Order 95A, Tahun 1903, yang menyatakan²⁶:

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.

Setelah membandingkan beragam istilahnya, maka kriteria yang dipergunakan untuk mengkualifikasi suatu rancangan undang-undang untuk dapat dibahas menggunakan jalur *fast-track legislation* juga memiliki berbagai macam perbedaan. Misalnya di Inggris, sejak tahun 1974 telah menggunakan mekanisme *fast-track legislation* terhadap beberapa sebab, antara lain;

1. Dalam rangka merespon serangan teroris dengan contoh *Criminal Justice (Terrorism and Conspiracy) Bill* ditahun 1998²⁷;

2. Dalam hal merespon krisis ekonomi, contohnya pada saat pembahasan *Banking (Special Provisions) Bill* tahun 1998;
3. Dalam kerangka perdamaian antar negara seperti pembahasan *Northern Ireland Bill* tahun 2009;
4. Dalam hal mereformasi ketentuan hukum pidana dalam keadaan mendesak seperti saat pembahasan *Dangerous Dogs Bill* tahun 199; dan
5. Untuk mengisi kekosongan hukum, seperti pembahasan *Human Reproductive Cloning Bill* tahun 2001²⁸.

Terlepas menggunakan mekanisme dengan alasan sebagaimana dimaksud bukan berarti tidak menimbulkan perdebatan perihal indikator yang tepat dalam menggunakan mekanisme *fast-track legislation*. Misalnya kritik yang mengutarakan bahwa mekanisme ini seringkali dilakukan dengan riset yang minim. Padahal mekanisme ini bukan mekanisme yang sama seperti *constitutional decree authority*, sehingga tidak seharusnya dilakukan dengan riset yang minim²⁹. Kritik selanjutnya adalah adanya kekhawatiran, bahwa mekanisme ini dapat disalahgunakan dan menghilangkan fungsi kontrol yang seharusnya berimbang³⁰. Oleh karena itu, alasan untuk menggunakan mekanisme ini sepanjang waktu terus diatur dengan kriteria kriteria yang juga terbatas seperti³¹:

1. untuk memperbaiki kesalahan dalam undang-undang
2. untuk menanggapi putusan pengadilan yang ditengarai menimbulkan pengaturan baru
3. untuk memastikan bahwa undang-undang berlaku untuk acara atau kondisi tertentu

²³ CM Christopher M Davis, *Expedited Procedures in the House: Variations Enacted into Law* (New York: Congressional Research Service, Library of Congress, 2003).

²⁴ ME Reynolds, *Exceptions to the Rule: The Politics of Filibuster Limitations in the US Senate* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2017).

²⁵ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards* (London: The Stationery Office, 2009).

²⁶ New Zealand House, "Standing Order 95A," 1903; House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*.

²⁷ M Lister, "Explaining Counter Terrorism in the UK: Normal Politics, Securitised Politics or Performativity of the Neo-Liberal State?," *Critical Studies on Terrorism* 12, no. 3 (2019): 416-439.

²⁸ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*.

²⁹ Chandranegara, "Perihal Rapid Legislation."

³⁰ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*.

³¹ Ibid.

4. untuk memastikan bahwa Inggris terus mematuhi komitmen internasionalnya
5. untuk melaksanakan perubahan yang terkandung dalam Anggaran
6. untuk menerapkan langkah-langkah kontra-terorisme
7. untuk mempertahankan perdamaian dengan Skotlandia, Wales dan Irlandia Utara; dan
8. untuk menanggapi protes publik.

Berbeda halnya dengan di Amerika Serikat, mekanisme yang lazimnya disebut sebagai *expedited* atau *fast-track* diatur skenario secara lebih dinamis. Dari segi pengaturan, prosedur dan kriteria suatu rancangan undang-undangan untuk dapat menggunakan mekanisme *expedited* atau *fast-track* umumnya diatur oleh *House Rules and Manual*. *House Rules and Manual* adalah aturan yang diterbitkan oleh Parlemen yang berfungsi sebagai sumber hukum yang mengatur pelaksanaan tugas, fungsi dan prosedur-prosedur khusus yang dibutuhkan³². Pada umumnya mekanisme dan kriteria *expedited* atau *fast-track* diatur di dalamnya. Sehingga mekanisme *expedited* atau *fast-track* dilakukan segala pertimbangannya penggunaannya sepenuhnya berada di ranah legislatif³³. Kriteria penerapan *expedited* atau *fast-track* tidak sama seperti Inggris, yaitu melakukan kriteria berkaitan dengan substansi materi, maka di Amerika Serikat kriterianya berorientasi kepada pencapaian tujuan dari rancangan undang-undang yang umumnya terbatas waktu³⁴. Sehingga pertimbangan keadaan mendesak disini tidak dimaksudkan sepenuhnya keadaan darurat yang mengancam, melainkan keadaan yang hendak ingin dicapainya momentum tertentu³⁵. Selain itu, dengan memberikan kualifikasi suatu rancangan undang-undang untuk menggunakan mekanisme *expedited* atau *fast-track* umumnya dibarengi dengan ditentukan tahapan prosedural dari *expedited*

atau *fast-track* itu sendiri. Pada umumnya tahapan tersebut antara lain³⁶:

1. *Set a time limit for the committee of jurisdiction to report the measure;*
2. *Provide for automatic discharge of the committee from further consideration of the measure, or for a privileged motion to discharge the committee, with no debate or limited debate, if the committee fails to report within the time limit;*
3. *Make the measure privileged for floor consideration, either immediately or after a brief layover period, whether the measure was reported from the committee of jurisdiction or that committee was discharged;*
4. *Prohibit floor amendments, including committee amendments, and impose stringent time limits on debate during floor consideration of the measure and all questions relating to it; and*
5. *Provide for prompt floor consideration, with little or no debate, of any identical companion bill or resolution from the other house.*

Di Selandia Baru, meski penggunaan istilahnya berbeda dengan di Amerika Serikat dan Di Inggris, yaitu dengan menggunakan istilah *motion urgency*. Namun pola penerapannya bersumber dari bentuk pengaturannya sama, yaitu tidak berada di konstitusi melainkan melalui peraturan lembaga legislatif yang disebut sebagai *house's standing orders*³⁷. Sejak pengaturan pertamanya pada tahun 1903, prosedur ini mengalami dinamika syarat yang dibutuhkan dalam penggunaannya. Dalam pelaksanaannya hingga tahun 1996, pemerintah dalam mengajukan rancangan undang-undang yang menggunakan mekanisme *motion urgency* harus menjelaskan adanya "*in the public interest by the Government*", yaitu keadaan mendesak demi kepentingan umum. Alasan ini bukan alasan yang spesifik

³² S Bach, "Fast-Track" or Expedited Procedures: Their Purposes, Elements, and Implications (Washington, DC: Report for Congress, 2001).

³³ HH Koh, "The Fast Track and United States Trade Policy," *Brooklyn Journal of International Law* 18 (1992): 143–180.

³⁴ NR Minter, "Fast Track Procedures: Do They Infringe Upon Congressional Constitutional Rights," *Syracuse Journal of Legislation & Policy* Y 1 (1995): 107.

³⁵ AAP Bruhl, "Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and

the Rules of Proceedings Clause," *Journal of Law & Politics* 19 (2003): 345–415.

³⁶ CM Davis, *Expedited Procedures in the House: Variations Enacted into Law* (New York: Congressional Research Service, Library of Congress, 2003).

³⁷ C Geiringer, P Higbee, and EM McLeay, *What's the Hurry?: Urgency in the New Zealand Legislative Process 1987-2010* (Wellington: Victoria University Press, 2011).

melainkan secara umum belaka. Akan tetapi, prakondisi ini dihilangkan sejak tahun 1996 dan kemudian dimodifikasi dengan adanya keharusan pemerintah untuk menjelaskan adanya “with some particularity of the reasons why such urgency is being claimed.”³⁸. Dalam perkembangannya beragam alasan spesifik tersebut antara lain³⁹:

1. *Minimizing opportunities for speculative behaviour by market participants and providing certainty for financial markets*
2. *Responding to an unexpected event*
3. *Correcting errors*
4. *Urgency driven by an external (or pre-set) deadline*

Penggunaan mekanisme ini sendiri apabila disetujui oleh parlemen, maka terdapat beberapa opsi tindakan yang dapat dilakukan parlemen baik secara alternatif maupun kumulatif. *Pertama*, menambah waktu kerja atau menambah masa sidang pembahasan (*The House's Sitting Hours and their Extension under Urgency*), *kedua*, menunda segala pembahasan rancangan undang-undang lain yang sedang dibahas secara reguler (*Suspension of Other Business of the House*), *ketiga*, menghilangkan masa reses (*Removal of Legislative “Stand-Down” Periods*), dan *keempat*, penghapusan pembentukan panitia kerja khusus (*Omission of Select Committee Consideration*). Menurut Claudia Geiringer, Polly Higbee dan Elizabeth McLeay mekanisme *motion urgency* tidak dimaksudkan untuk memperpendek waktu pembahasan apalagi memperpendek waktu debat, melainkan dimaksudkan untuk menetapkan batasan debat yang diperbolehkan pada berbagai tahap pembahasan⁴⁰.

Apabila beberapa praktik di atas diatur melalui peraturan teknis atau manual prosedur pembahasan rancangan undang-undang, maka terdapat beberapa negara lain yang mengatur mekanisme *fast-track legislation* di dalam Konstitusinya. Misalnya, Perancis mengatur mekanisme *fast-track legislation* melalui Pasal 49 Konstitusi Perancis yang menentukan:

The Prime Minister, after deliberation by the Council of Ministers, may make the Government's programme or possibly a

general policy statement an issue of a vote of confidence before the National Assembly.

The National Assembly may call the Government to account by passing a resolution of no-confidence. Such a resolution shall not be admissible unless it is signed by at least one tenth of the Members of the National Assembly. Voting may not take place within forty-eight hours after the resolution has been tabled. Solely votes cast in favour of the no-confidence resolution shall be counted and the latter shall not be passed unless it secures a majority of the Members of the House. Except as provided for in the following paragraph, no Member shall sign more than three resolutions of no-confidence during a single ordinary session and no more than one during a single extraordinary session.

The Prime Minister may, after deliberation by the Council of Ministers, make the passing of a Finance Bill or Social Security Financing Bill an issue of a vote of confidence before the National Assembly. In that event, the Bill shall be considered passed unless a resolution of no-confidence, tabled within the subsequent twenty-four hours, is carried as provided for in the foregoing paragraph. In addition, the Prime Minister may use the said procedure for one other Government or Private Members' Bill per session.

The Prime Minister may ask the Senate to approve a statement of general policy.

Ketentuan di atas menjelaskan berkaitan dengan bentuk *fast-track legislation* yang dimiliki oleh Perancis. Mekanisme tersebut memiliki maksud untuk memberikan tanggung jawab kepada pemerintah dalam menghadapi krisis stabilitas dalam pemerintahan khususnya berkaitan dengan relasi hubungan antara eksekutif dan legislatif. Selain itu, mekanisme tersebut disediakan untuk mengantisipasi pengalaman buruk Perancis pada masa Republik Keempat, yaitu dalam dua belas tahun

³⁸ Standing orders, “Article 54(3),” 2008; Standing Orders, “Article 56(2),” 1996.

³⁹ Geiringer, Higbee, and McLeay, *What's the Hurry?: Urgency in the New Zealand Legislative Process 1987-2010*.

⁴⁰ Ibid.

(1946–1958), Perancis melewati 22 pemerintahan yang berbeda — durasi rata-rata enam bulan per pemerintahan — dan mengalami 375 hari krisis pelayanan dimasing-masing kementerian⁴¹.

Beberapa negara di kawasan Amerika Latin memiliki pengaturan yang sama di dalam konstitusinya. Misalnya di Ekuador, yang mengatur mekanisme *fast-track* dalam Pasal 140 Konstitusinya bahwa:

The President of the Republic will be able to send to the National Assembly bills qualified as urgent on economic matters. The Assembly must adopt, amend or turn them down within thirty (30) days at the most as of their reception.

Procedures for submittal, discussion and adoption of these bills shall be the regular ones, except with respect to the previously established time-limits. While a bill qualified as urgent is being discussed, the President of the Republic will not be able to send another, unless a State of Exception has been decreed.

When the Assembly does not adopt, amend or turn down the bill qualified as urgent in economic matters within the stipulated time-limits, the President of the Republic shall enact it as a decree-law or shall order its publication in the Official Register. The National Assembly shall be able, at any time, to amend or repeal it, on the basis of the regular process provided for by the Constitution.

Di negara Amerika Latin lainnya, yaitu Kolumbia, juga mengatur berkaitan dengan mekanisme *fast-track legislation*. Yaitu, melalui Pasal 163 Konstitusinya yang menyatakan:

The President of the Republic may solicit the urgent passage of any legislative bill. In such a case, the respective Chamber will have to decide on the [legislative bill] within a 30-day limit. Even within this deadline, a declaration of urgency may be reiterated at all constitutional stages of the bill. Should the President insist on the urgency, the bill will have priority in the

day's agenda excluding the consideration of any other matter until the appropriate Chamber or committee reaches a decision about it.

If the legislative bill to which the message of urgency refers is under study by a permanent committee, the committee, at the request of the government, will deliberate jointly with the corresponding committee of the other Chamber in order to complete the first reading.

Apabila menggunakan sampel Perancis, Ekuador dan Kolumbia sebagai negara yang mengatur mekanisme *fast-track* di konstitusi, maka dapat diambil kesimpulan bahwa tidak semuanya tidak menggunakan istilah yang seragam atau adanya istilah khusus atas proses tersebut. Pengaturan hanya menitikberatkan kepada adanya kekuasaan eksekutif untuk secara meminta pembahasan suatu rancangan undang-undang dilakukan secara kilat, baik melalui batasan waktu pembahasan atau tahapan spesifik yang berbeda dari tahapan umum pembahasan rancangan undang-undang. Bahkan ketiga negara tersebut memiliki penegasan yang cenderung sama yaitu rancangan undang-undang yang berkaitan dan berdampak dari segi ekonomi yang memiliki sifat mendesak. Hal ini juga menegaskan bahwa mekanisme *fast-track* ini berbeda dengan *constitutional decree authority*.

Terlepas beberapa negara tersebut memiliki mekanisme *fast-track legislation*, namun pada umumnya menghadapi beberapa dampak buruk yang seragam dalam penggunaannya. *Pertama*, pengawasan legislatif menjadi terbatas. Tidak dapat dipungkiri bahwa penggunaan mekanisme ini akan mengurangi kelonggaran dalam mengawasi dan membahas secara mendalam setiap norma dalam suatu rancangan undang-undang hal ini disebabkan oleh karena mekanisme yang membatasi waktu dan tahapan⁴². *Kedua*, proses ini akan memberikan tekanan (*pressure*) yang berlebih dalam proses pembahasannya. Sehingga terdapat asumsi proses pembahasan menjadi tersandera oleh prosedur sehingga menimbulkan kesan *rubber-*

⁴¹ PM Williams, "Problems of the Fourth Republic," *Political Studies* 2, no. 1 (1954): 38–53.

⁴² Minter, "Fast Track Procedures: Do They Infringe Upon Congressional Constitutional Rights."

*stamp*⁴³. Selain itu, muncul banyak anggapan yang mengemukakan proses ini akan mudah ditunggangi oleh kepentingan pemodal (*state capture*)⁴⁴. Ketiga, penggunaan mekanisme fast track terhadap rancangan undang-undang yang kriteria tidak mendesak (*non-urgent matters*). Dampak yang ketiga ini berkembang di beberapa negara khususnya Kolombia yang bahkan menggunakan mekanisme *fast-track* terhadap UU No 1 Tahun 2016 mengenai kedudukan dan susunan badan legislatif Kolombia⁴⁵. Apabila hal yang demikian ini terjadi jelas kekuasaan eksekutif akan mampu mendominasi fungsi legislasi dan membuat mekanisme *fast-track* untuk semua persoalan dan bentuk undang-undang itu sendiri.

Meninjau beberapa bentuk peristilahan dan pengaturan diberbagai negara sebagaimana diuraikan dalam bagian ini menunjukkan bahwa terdapat dua kesimpulan yaitu pertama, terdapat peristilahan yang beragam namun pada umumnya dilekatkan hubungan kausalitas, yaitu dengan adanya sebab kondisi keadaan mendesak sehingga berakibat dapat digunakannya mekanisme *fast-track legislation*. Kedua, terdapat dua bentuk pengaturan yaitu (1) pengaturannya berada di konstitusi dan (2) pengaturannya di peraturan yang teknis mengatur mengenai pembentukan undang-undang. selain itu, dapat dicermati pula, bahwa setidaknya-terdapat dua metode dalam menggunakan *fast-track legislation*. Pertama, dengan metode memangkas tahapan pembahasan tertentu dalam tahapan pembahasan rancangan undang-undang, atau kedua, membatasi waktu pembahasan rancangan-undang yang dikualifikasi menggunakan jalur *fast-track legislation*.

C. Proyeksi Pengadopsian *Fast-Track Legislation* Di Indonesia

Indonesia memang tidak memiliki prosedur serupa sebagaimana diuraikan dalam subbab sebelumnya. Sejauh ini pengertian *fast-track* yang dimiliki oleh dalam pembentukan

undang-undang di Indonesia adalah *fast-track* dalam memasuki ke dalam program legislasi nasional (prolegnas). Ketentuan ini dimuat dalam Pasal 23 UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jo. UU No. 15 tahun 2019 tentang Perubahan UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang menentukan “(1) Dalam Prolegnas dimuat daftar kumulatif terbuka yang terdiri atas:

- a. pengesahan perjanjian internasional tertentu;
- b. akibat putusan Mahkamah Konstitusi;
- c. Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara;
- d. pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah Provinsi dan/atau Kabupaten/Kota; dan
- e. penetapan/pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.”

Serta “(2) Dalam keadaan tertentu, DPR atau Presiden dapat mengajukan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas mencakup:

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

Apabila pengajuan rancangan undang-undang di luar Prolegnas diajukan oleh DPR, maka dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 114 ayat (5) dan (6) Peraturan DPR No 1 Tahun 2020 Tentang Tata Tertib yang menentukan:

- “(5) Rancangan undang-undang dari DPR di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dapat diajukan oleh:
- a. Anggota;
 - b. komisi;

⁴³ Gava, Jaquet, and Sciarini, “Legislating or Rubber-stamping? Assessing Parliament’s Influence on Law-making with Text Reuse.”

⁴⁴ Bruhl, “Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and the Rules of Proceedings Clause”; Kerwin and Furlong, *Rulemaking: How Government Agencies Write Law and Make Policy*; Scott R Furlong and Cornelius M Kerwin, “Interest

Group Participation in Rule Making: A Decade of Change,” *Journal of Public Administration Research and Theory* 15, no. 3 (2005): 353–370.

⁴⁵ Diana Durán Smela and David Fernando Cruz Gutiérrez, “El ‘Fast Track’: ¿ Un Mecanismo de Flexibilización de La Constitución de 1991?,” *Revista Derecho del Estado*, no. 48 (2021): 3–29.

- c. gabungan komisi; atau
 - d. Badan Legislasi.
- (6) Rancangan undang-undang dari DPR di luar Prolegnas yang diajukan oleh Anggota, komisi atau gabungan komisi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan secara tertulis kepada Badan Legislasi disertai dengan urgensi rancangan undang-undang dan naskah akademik.”

Sedangkan, apabila rancangan undang-undang di luar Prolegnas diajukan oleh Pemerintah, maka dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam Pasal 25 Peraturan Presiden No 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksanaan UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (selanjutnya disebut Perpres No 87 Tahun 2014):

- (1) Dalam menyusun Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24, Pemrakarsa harus terlebih dahulu mengajukan permohonan izin prakarsa kepada Presiden.
- (2) Permohonan izin prakarsa kepada Presiden disertai penjelasan mengenai konsepsi pengaturan Rancangan Undang-Undang, yang meliputi:
 - a. urgensi dan tujuan penyusunan;
 - b. sasaran yang ingin diwujudkan;
 - c. pokok pikiran, lingkup, atau objek yang akan diatur; dan
 - d. jangkauan serta arah pengaturan.
- (3) Dalam hal Presiden memberikan izin prakarsa penyusunan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas, Pemrakarsa menyusun Rancangan Undang-Undang tersebut.
- (4) Pemrakarsa menyampaikan usulan Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud pada ayat (3) kepada Menteri dengan melampirkan dokumen kesiapan teknis yang meliputi:
 - a. izin prakarsa dari Presiden;
 - b. Naskah Akademik;

- c. surat keterangan penyelarasan Naskah Akademik dari Menteri;
- d. Rancangan Undang-Undang;
- e. surat keterangan telah selesai pelaksanaan rapat panitia antarkementerian/antar non kementerian dari Pemrakarsa; dan
- f. surat keterangan telah selesai pengharmonisasian, pembulatan dan pemantapan konsepsi Rancangan Undang-Undang dari Menteri.

Serta, Pasal 26 Perpres No 87 Tahun 2014 yang menentukan “Menteri mengajukan usul Rancangan Undang-Undang di luar Prolegnas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 kepada Pimpinan DPR melalui Badan Legislasi untuk dimuat dalam Prolegnas prioritas tahunan.”

Pengaturan *fast-track* diuraikan diatas jelas berbeda sebagaimana dimaksudkan dalam artikel ini. Karena pengaturan di Indonesia saat ini, berfokus pada *fast-track* untuk masuk ke prolegnas semata⁴⁶, sedangkan *fast-track* dalam hal pembahasan rancangan undang-undang belum memiliki terdapat pengaturan. Memang tidak dapat dipungkiri, ada dua kritik apabila *fast-track legislation* ini kemudian diadopsi, *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. Misalnya Dickson mengemukakan “*important principle ... of participative democracy. The faster legislation is put through without prior notice, the more difficult it is for people outside Parliament, let alone parliamentarians, to express a view on the proposed legislation, and that is very regrettable.*”⁴⁷. Lalu, kritik yang kedua adalah adanya kekhawatiran mekanisme *fast-track legislation* akan berpotensi menimbulkan skenario penyanderaan undang-undang (*regulatory capture*) atau bahkan penyanderaan negara (*state capture*)⁴⁸. Sehingga, walaupun tujuan asli dari dibuatnya undang adalah untuk

⁴⁶ W Setiadi, “Fast-Track Legislation Sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum” (Bandung: Universitas Padjajaran, 2020).

⁴⁷ House of Lords Select Committee on the Constitution, *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*.

⁴⁸ L Jean-Jacques and J Tirole, “The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture,” *The Quarterly Journal of Economics* 106, no. 4 (1991): 1089–1127.

melindungi kepentingan umum, namun tujuan ini sebenarnya tidak dapat tercapai karena dalam prosesnya, pihak pelaksana peraturan tersebut cenderung untuk mengatur atau mendominasi para pembuat peraturan itu sendiri. Dalam hal ini kepentingan kekuasaan atau bahkan kepentingan privat yang notabene menjadi sponsor pembentuk undang-undang selaku aktor yang mendominasi tujuan pembentukan undang-undang itu sendiri⁴⁹. Sehingga, akibat dari *state capture* adalah bukan dari prestasi atau kondisi yang *fair*, tetapi kondisi yang memihak ke sponsor pembentuk undang-undang. Oleh karenanya dapat menyebabkan kerugian negara, menguntungkan kelompok tertentu, serta biasa dilakukan melalui gratifikasi, suap atau peras, maka *state capture* digolongkan sebagai perbuatan korupsi. Besarnya skala *state capture* tergantung jenis lembaga negara yang dapat dipengaruhi (legislatif, eksekutif, yudikatif) dan jenis aktor yang secara aktif berusaha untuk membonceng fungsi negara (perusahaan swasta besar, pemimpin politik, pejabat tinggi, ataupun kelompok kepentingan tertentu). *state capture* tidak bisa dilakukan oleh orang kebanyakan yang tidak punya pengaruh yang dapat dianggap sebagai korban. Sementara para elit yang melakukan *state capture* dapat membobol kekayaan negara melalui medianya berupa undang-undang.⁵⁰

Apabila meninjau praktik medio Oktober 2019 hingga Desember 2020 dalam pembentukan undang-undang di Indonesia khususnya UU No 19 Tahun 2019, UU No. 2 Tahun 2020, UU No 7 Tahun 2020 dan UU No 11 Tahun 2020, maka wajar kritik sebagaimana dikemukakan diatas dialamatkan terhadap mekanisme *fast-track legislation* yang dianggap bisa menjadi jalan untuk semakin memudahkan hal yang sebelumnya terjadi, padahal *fast-track legislation* itu sendiri belum diatur, namun seolah-olah sudah dipraktikkan, dengan contoh keempat undang-undang tersebut. Hal ini

sesungguhnya beralasan, sehingga menurut penulis opsi pengadopsian mekanisme *fast-track legislation* dapat dilakukan apabila dilakukan dengan kriteria atau skenario penerapan, antara lain sebagai berikut:

1. *fast-track legislation* alangkah lebih baik diatur melalui Undang-Undang Dasar dengan konsekuensi dihapuskannya kekuasaan presiden untuk menerbitkan Perppu. Hal ini dimaksudkan untuk sebagai pengganti kekuasaan menerbitkan perppu yang berpotensi melahirkan *constitutional dictatorships*⁵¹;
2. apabila ternyata diatur dalam level undang-undang, alangkah baik apabila selain hanya dapat diajukan oleh Presiden, maka harus menggunakan metode pembatasan waktu pembahasan rancangan undang-undang dan bukan menggunakan metode pengurangan tahapan pembahasan rancangan undang-undang;
3. pengaturan *fast-track legislation* harus mengatur dan membatasi mengenai materi muatan UU apa saja yang prosesnya ditempuh melalui *fast-track legislation*; bagaimana prosedurnya; lamanya waktu yang diperlukan; dan pemenuhan akses publik dalam proses deliberasi yang cukup;
4. pemuatan *sunset clause*. Pemuatan *sunset clause* atau klausul jangka waktu pemberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut pada bagian akhir, menjadi hal yang krusial apabila *fast-track legislation* ini diadopsi;
5. Sebagai opsi lain apabila tidak memuat pencantuman *sunset clause*, maka dapat memuat adanya kewajiban peninjauan legislasi pasca disahkan rancangan undang-undang melalui mekanisme *fast-track legislation (post-legislative review)*. Pengaturan kewajiban ini bisa

⁴⁹ S Peltzman, "Toward a More General Theory of Regulation," *The Journal of Law and Economics* 19, no. 2 (1976): 211–240; L Jean-Jacques and D Martimort, "Separation of Regulators against Collusive Behavior," *The Rand Journal of Economics* 30, no. 2 (1999): 232–262.

⁵⁰ Frédéric Boehm, *Regulatory Capture Revisited-Lessons from Economics of Corruption*, 2007, <http://www.icgg.org/corruption.research.html>.

⁵¹ Ibnu Sina Chandranegara, "Komparasi Kebijakan Hukum Dalam Penanggulangan

Pandemi Covid-19 Di Berbagai Negara: Penggunaan Keadaan Dan Hukum Darurat Atau Optimalisasi Instrumen Hukum Yang Ada?," in *Segi Hukum Terhadap Implikasi Covid-19 Di Indonesia*, ed. Ahmad Redi and Ibnu Sina Chandranegara (Jakarta: Prenada Media, 2020), 22–34; John P McCormick, "The Dilemmas of Dictatorship: Carl Schmitt and Constitutional Emergency Powers," *Can. JL & Jurisprudence* 10 (1997): 163.

diberikan waktu dalam kurun waktu satu atau dua tahun sejak diberlakukan. Kewajiban ini juga dapat dikumulatifkan dengan ketentuan yang memiliki konsekuensi yaitu, apabila *post-legislative review* tidak selesai dalam waktu satu tahun, maka UU yang ditempuh melalui mekanisme *fast-track legislation* tersebut tidak berlaku mengikat dengan sendirinya; dan

6. *Keenam*, apabila *fast-track legislation* diadopsi dikemudian hari, maka alangkah baiknya rancangan undang-undang yang menggunakan metode omnibus dilarang ditempuh dengan mekanisme *fast-track legislation*. Hal ini dimaksudkan untuk mencegah penyanderaan undang-undang (*regulatory capture*) atau bahkan penyanderaan negara (*state capture*).

Keenam kerangka sebagaimana diuraikan diatas merupakan batasan yang dapat menjadi rekomendasi untuk dilekatkan dalam proses pengadopsian apabila dikehendaki adanya mekanisme *fast track legislation* yang dilekatkan dalam kekuasaan mengusulkan rancangan undang-undang oleh Presiden.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian diatas menunjukkan bahwa terhadap rumusan masalah pertama, maka disimpulkan bahwa kekuasaan Presiden untuk proaktif dalam hal pembentukan undang-undang memiliki bentuk yang beragam di berbagai negara, namun memiliki esensi yang sama yaitu optimalisasi dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahan yang berdasarkan hukum. Hal ini juga menegaskan bahwa doktrin klasik tentang pemisahan kekuasaan sebagaimana dikemukakan Montequieu telah mengalami berbagai perkembangan, karena di dalam praktiknya, bagaimanapun juga Presiden tidak hanya dapat ditafsirkan sempit hanya bertugas untuk melaksanakan hukum yang dibuat oleh orang lain. Namun Presiden sebagai pemimpin politik yang mengemban janji pemilu diharapkan proaktif dalam memenuhi janji maupun program politiknya yang umumnya akan dituangkan kedalam bentuk produk hukum.

Terhadap rumusan masalah kedua, maka disimpulkan bahwa mekanisme *fast track legislation* dimiliki di beberapa negara dengan

maksud untuk memberikan tanggung jawab kepada kekuasaan pemerintahan untuk merespon keadaan yang membutuhkan peraturan dalam menanggulangi keadaan yang mendesak. Umumnya terdapat dua bentuk sumber pengaturan terkait mekanisme *fast track legislation* di berbagai negara. *Pertama*, mekanisme *fast track legislation* yang diatur tidak di konstitusi, contohnya adalah Amerika, Inggris, dan Selandia Baru. *Kedua*, negara yang mengatur mekanisme *fast track legislation* nya di konstitusi, antara lain Perancis, Kolombia dan Ekuador. Selain itu, mekanisme *fast track legislation* di berbagai negara pada umumnya memiliki dua bentuk penerapan, yaitu *pertama*, dengan metode memangkas tahapan pembahasan tertentu dalam tahapan pembahasan rancangan undang-undang, atau *kedua*, membatasi waktu pembahasan rancangan-undang yang dikualifikasi menggunakan jalur *fast-track legislation*.

Terhadap rumusan masalah ketiga, maka disimpulkan bahwa apabila mekanisme ini hendak diterapkan di Indonesia, maka harus ditentukan skenario pengaturannya dan kriteria penerapannya, antara lain: *pertama*, *fast-track legislation* alangkah lebih baik diatur melalui Undang-Undang Dasar dengan konsekuensi dihapuskannya kekuasaan presiden untuk menerbitkan Perppu. *Kedua*, apabila ternyata diatur dalam level undang-undang, alangkah baik apabila selain hanya dapat diajukan oleh Presiden, maka harus menggunakan metode pembatasan waktu pembahasan rancangan undang-undang. *Keempat*, pengaturan *fast-track legislation* harus mengatur dan membatasi mengenai materi muatan UU apa saja yang prosesnya ditempuh; bagaimana prosedurnya; lamanya waktu yang diperlukan; dan pemenuhan akses publik dalam proses deliberasi yang cukup. *Kelima*, pemuatan *sunset clause*. *Keenam*, apabila tidak memuat pencatuman *sunset clause*, maka dapat memuat adanya kewajiban peninjauan legislasi pasca disahkan rancangan undang-undang melalui mekanisme *fast-track legislation* (*post-legislative review*). *Ketujuh*, metode omnibus dilarang ditempuh dengan mekanisme *fast-track legislation*.

SARAN

Bahwa sebagaimana dikemukakan dalam rumusan masalah ketiga, bahwa pengadopsian mekanisme *fast track*

legislation membutuhkan berbagai instrumen pendukung yang menjadi batasan dalam penggunaan mekanisme *fast track legislation*. Terdapat tujuh batasan yang telah dirumuskan untuk menjadi skenario yang harus ditaati apabila mekanisme ini diadopsi. Namun terlepas dirumuskannya berbagai skenario pengaturan dan batasan penggunaan mekanisme ini, 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.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima kasih diucapkan kepada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta atas segala dukungannya terhadap penelitian ini.

DAFTARKEPUSTAKAAN

- Arsil, F. “Menggagas Pembatasan Pembentukan Dan Materi Muatan Perppu: Studi Perbandingan Pengaturan Dan Penggunaan Perppu Di Negara-Negara Presidensial.” *Jurnal Hukum & Pembangunan* 48 (2018): 1–21.
- Asshiddiqie, J. *Pengujian Formil Undang-Undang Di Negara Hukum*. Jakarta: Konpress bekerja sama dengan Jimly School of Law and Government, 2020.
- Bach, S. “Fast-Track” or Expedited Procedures: Their Purposes, Elements, and Implications. Washington, DC: Report for Congress, 2001.
- Boehm, Frédéric. *Regulatory Capture Revisited- Lessons from Economics of Corruption*, 2007. <http://www.icgg.org/corruption.research.html>.
- Bruhl, AAP. “Using Statutes to Set Legislative Rules: Entrenchment, Separation of Powers, and the Rules of Proceedings Clause.” *Journal of Law & Politics* 19 (2003): 345–415.
- Chandranegara, Ibnu Sina. “Defining Judicial Independence and Accountability Post Political Transition.” *Constitutional Review* 5, no. 2 (2019): 294–329.
- . *Kemerdekaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Transisi Politik*. Jakarta: Radjawali Press, 2019.
- . “Komparasi Kebijakan Hukum Dalam Penanggulangan Pandemi Covid-19 Di Berbagai Negara: Penggunaan Keadaan Dan Hukum Darurat Atau Optimalisasi Instrumen Hukum Yang Ada?” In *Segi Hukum Terhadap Implikasi Covid-19 Di Indonesia*, edited by Ahmad Redi and Ibnu Sina Chandranegara, 22–34. Jakarta: Prenada Media, 2020.
- . “Perihal Rapid Legislation.” Bandung: Universitas Padjajaran, 2020.
- Cheibub, JA, Z Elkins, and T Ginsburg. “Latin American Presidentialism In Comparative And Historical Perspective.” *Texas Law Review* 89 (2010): 1707–1731.
- Davis, CM. *Expedited Procedures in the House: Variations Enacted into Law*. New York: Congressional Research Service, Library of Congress, 2003.
- Davis, CM Christopher M. *Expedited Procedures in the House: Variations Enacted into Law*. New York: Congressional Research Service, Library of Congress, 2003.
- Dressel, B, and T Inoue. “Megapolitical Cases before the Constitutional Court of Indonesia since 2004: An Empirical Study.” *Constitutional Review* 4, no. 2 (2004): 157–187.
- Dressel, B, R Sanchez-Urribarri, and A Stroh. “The Informal Dimension of Judicial Politics: A Relational Perspective.” *Annual Review of Law and Social Science* 13 (2017): 413–430.
- Eckerd, Adam, and Roy L Heidelberg. “Administering Public Participation.” *The American Review of Public Administration* 50, no. 2 (2020): 133–147.
- Eskridge, WN, and PP Frickey. “The Making of The Legal Process.” *Harvard Law Review* 107, no. 8 (1994): 2031–2055.
- Furlong, Scott R, and Cornelius M Kerwin. “Interest Group Participation in Rule Making: A Decade of Change.” *Journal of Public Administration Research and Theory* 15, no. 3 (2005): 353–370.
- Gava, Roy, Julien M Jaquet, and Pascal Sciarini. “Legislating or Rubber-stamping? Assessing Parliament’s Influence on Law-making with Text Reuse.” *European Journal of Political Research* 60, no. 1 (2020): 175–198.

- Geiringer, C, P Higbee, and EM McLeay. *What's the Hurry?: Urgency in the New Zealand Legislative Process 1987-2010*. Wellington: Victoria University Press, 2011.
- Graber, MA. "The Nonmajoritarian Difficulty: Legislative Deference to the Judiciary." *Studies in American Political Development* 7 (1993): 35–73.
- Harijati, SD. "Keterangan Ahli Dalam Perkara Nomor 60/PUU-XVIII/2020 Tentang Pengujian Formil UU No 3 Tahun 2020 Terhadap UUD 1945," 2020.
- Harrington, AR. "Presidential Powers Revisited: An Analysis of the Constitutional Powers of the Executive and Legislative Branches Over the Reorganization and Conduct of the Executive Branch." *Willamette Law Review* 44 (2007): 1–53.
- House of Lords Select Committee on the Constitution. *Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards*. London: The Stationery Office, 2009.
- Hug, Walter. "The History of Comparative Law." *Harvard Law Review* 45 (1931): 1027.
- Isra, Saldi. *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem*. Jakarta: Radjawali Press, 2010.
- Jean-Jacques, L, and D Martimort. "Separation of Regulators against Collusive Behavior." *The Rand Journal of Economics* 30, no. 2 (1999): 232–262.
- Jean-Jacques, L, and J Tirole. "The Politics of Government Decision-Making: A Theory of Regulatory Capture." *The Quarterly Journal of Economics* 106, no. 4 (1991): 1089–1127.
- Kerwin, Cornelius M, and Scott R Furlong. *Rulemaking: How Government Agencies Write Law and Make Policy*. Cq Press, 2018.
- Koh, HH. "The Fast Track and United States Trade Policy." *Brooklyn Journal of International Law* 18 (1992): 143–180.
- Levinson, DJ, and RH Pildes. "Separation of Parties, Not Powers." *Harvard Law Review* 119, no. 8 (2006): 2311–2386.
- Linz, JJ. "The Perils of Presidentialism." *Journal of Democracy* 1, no. 1 (1990): 51–69.
- Lister, M. "Explaining Counter Terrorism in the UK: Normal Politics, Securitized Politics or Performativity of the Neo-Liberal State?" *Critical Studies on Terrorism* 12, no. 3 (2019): 416–439.
- McCormick, John P. "The Dilemmas of Dictatorship: Carl Schmitt and Constitutional Emergency Powers." *Can. JL & Jurisprudence* 10 (1997): 163.
- Mezey, ML. *Presidentialism: Power in Comparative Perspective*. Boulder and London. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 2013.
- Minter, NR. "Fast Track Procedures: Do They Infringe Upon Congressional Constitutional Rights." *Syracuse Journal of Legislation & Policy* Y 1 (1995): 107.
- Negretto, GL. *Making Constitutions: Presidents, Parties, And Institutional Choice In Latin America*. Massachusetts: Cambridge University Press, 2013.
- New Zealand House. "Standing Order 95A," 1903.
- Peltzman, S. "Toward a More General Theory of Regulation." *The Journal of Law and Economics* 19, no. 2 (1976): 211–240.
- Reynolds, ME. *Exceptions to the Rule: The Politics of Filibuster Limitations in the US Senate*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2017.
- Rishan, I. "Risiko Koalisi Gemuk Dalam Sistem Presidensial Di Indonesia." *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 27, no. 2 (2020): 219–240.
- Salzberg, EM. "A Positive Analysis of The Doctrine of Separation of Powers, or: Why Do We Have An Independent Judiciary?" *International Review of Law and Economics* 13, no. 4 (1993): 349–379.
- Schönpflug, D. "Constitutional Law and Diversity in the French Revolution." In *Law Addressing Diversity: Premodern Europe and India in Comparison (13th-18th Centuries)*, edited by T Kruijtzter, G Ertl, 197–213. Munich: De Gruyter Oldenbourg, 2017.
- Setiadi, W. "Fast-Track Legislation Sebagai Bentuk Peningkatan Supremasi Hukum." Bandung: Universitas Padjajaran, 2020.
- Shane, PM. "Independent Policymaking and Presidential Power: A Constitutional Analysis." *The George Washington Law Review* 57 (1988): 596–626.
- Shugart, MS, and JM Carey. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design And*

- Electoral Dynamics*. Massachusetts: Cambridge University Press, 1992.
- Skach, C. *Borrowing Constitutional Designs: Constitutional Law in Weimar Germany and The French Fifth Republic*. New Jersey: Princeton University Press, 2011.
- Smela, Diana Durán, and David Fernando Cruz Gutiérrez. “El ‘Fast Track’: ¿ Un Mecanismo de Flexibilización de La Constitución de 1991?” *Revista Derecho del Estado*, no. 48 (2021): 3–29.
- Standing orders. “Article 54(3),” 2008.
- Standing Orders. “Article 56(2),” 1996.
- Wegmann, Simone. “Policy-Making Power of Opposition Players: A Comparative Institutional Perspective.” *The Journal of Legislative Studies* (2020): 1–25.
- Williams, PM. “Problems of the Fourth Republic.” *Political Studies* 2, no. 1 (1954): 38–53.