

***OPEN LEGAL POLICY* DALAM PRAKTIK KETATANEGARAAN
DI INDONESIA**



SKRIPSI

**Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan Memperoleh Gelar Sarjana
Hukum Pada Bagian Studi Hukum Tata Negara**

Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Disusun Oleh :

ELISA NOVRITALOKA

02011281722197

UNIVERSITAS SRIWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

INDRALAYA

2021

Halaman Pengesahan Skripsi

Nama : Elisa Novritaloka
Nim : 02011281722197
Jurusan : Studi Hukum Tata Negara

JUDUL SKRIPSI

***OPEN LEGAL POLICY* DALAM PRAKTIK KETATANEGARAAN DI
INDONESIA**

**Telah diuji dan lulus dalam Ujian Komprehensif pada tanggal 22 September
2021 dan dinyatakan memenuhi syarat memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**

Indaralaya, 2021

Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pembantu



Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H.
NIP 197907182009122001



Mahessa Rannie, S.H., M.H.
NIP 198001232015042001



**Mengetahui,
Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya**



Dr. Febrina, S.H., M.S.
NIP 196201211989031001

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Elisa Novritaloka
Nomor Induk Mahasiswa : 02011281722197
Tempat / Tanggal Lahir : Lubuklinggau, 29 November 1999
Fakultas : Hukum
Strata Pendidikan : S1
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya. Skripsi ini juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau ditulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya. Apabila terbukti bahwa saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul dikemudian hari sesuai dengan ketentuan yang berlaku.



Malaya, 2021

Elisa Novritaloka

02011281722197

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto :

“Musuh yang paling berbahaya di dunia ini adalah penakut dan bimbang. Teman yang paling setia, hanyalah keberanian dan keyakinan yang teguh.”

“Jika engkau telah memberikan pilihan jangan pernah engkau menyesali pilihan tersebut karena setiap pilihan mempunyai konsekuensi masing-masing.”

(Elisa Novritaloka, 2021)

Skripsi ini dipersembahkan kepada

- **Kedua orang tua dan keluarga**
- **Para dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya**
- **Tanah kelahiran dan tanah perjuangan**
- **Sahabat dan teman teman serta orang yang terlibat dalam pembuatan skripsi**
- **Almamater FH UNSRI**

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada kehadiran Allah SWT, berkat rahmat, ridha, karunia dan nikmatnya lah, penulisan skripsi dengan judul ”*OPEN LEGAL POLICY* DALAM PRAKTIK KETATANEGARAAN DI INDONESIA” ini dapat diselesaikan.

Hasil kerja penulis tidak akan terwujud tanpa bantuan baik moral dan materiil dari semua pihak yang dengan penuh keikhlasan memberikan bimbingan, arahan dan petunjuk yang diperlukan dalam penyusunan skripsi ini. Untuk itu, dengan kesempatan ini, izinkanlah penulis mengucapkan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya serta semoga Allah SWT membalas semua kebaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari dalam penulisan skripsi ini, masih banyak kekurangan, akan tetapi penulis berharap skripsi ini dapat bermanfaat bagi mahasiswa, praktisi maupun seluruh pihak yang membutuhkan.

Indralaya, 2021

Penulis,

Elisa Novritaloka

02011281722197

UCAPAN TERIMAKASIH

Pada kesempatan ini, penulis ingin menyampaikan rasa terima kasih kepada semua pihak yang telah memberikan dukungan baik moril maupun materiil dalam membantu penulis sehingga dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini, antara lain:

1. Terimakasih kepada Allah SWT atas berkat rahmat dan karunia-Nya dalam kehidupan dan keluargaku;
2. Terimakasih kepada ayah ibu, bapak Abu Nawas, S.H dan ibu Mulyana serta adik kecilku Aldi Gunawan Dwi Yaksa. Terimakasih telah memberikan dukungan, doa dan kasih sayang yang telah diberikan;
3. Bapak Dr. Febrian, S.H., M.S. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
4. Bapak Dr. Mada Apriandi, S.H., MCL. Selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
5. Bapak Dr. Ridwan, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
6. Bapak Drs. Murzal, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
7. Terimakasih juga kepada Hans Family yang telah memberikan dukungan dan penyemangat dalam menghadapi kehidupan;
8. Terimakasih kepada dosen pembimbing saya Ibu Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H., Ibu Mahessa Rannie, S.H., M.H., dan Bapak (alm) Abunawar Basyeban, S.H., M.H. terimakasih karena telah memberikan bimbingan dan mengarahkan penulis dalam melakukan penulisan sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik serta terimakasih atas nasihat dan semangatnya.
9. Terimakasih kepada pembimbing akademik, Bapak Nurhidayatulloh, S.H.I., S.Pd., S.H., LL.M., M.H., M.H.I. yang telah memberikan motivasi, saran dan penyemangat dalam perkuliahan.
10. Terimakasih kepada semua dosen FH UNSRI terkhusus dosen bagian HTN Pak Fahmi, Pak Dedeng, Pak Laurel, Bu Vegi, Bu Indah, Bu Suci, Bu Rani, Bu Lusi, Pak Zulhidayat, Pak Amir yang telah memberikan saya pengetahuan dan pembelajaran yang luar biasa serta membuat saya out the box karna harus memikirkan suatu yang diluar nalar tetapi itu adalah hal yang sangat luar biasa dan berkesan untuk penulis.
11. Terimakasih kepada seluruh karyawan FH UNSRI yang telah membantu selama berkuliah di FH UNSRI

12. Terimakasih untuk N THE END yang berjuang bersama menghadapi dunia yang kejam sedari SMA sampai sekarang. Semoga kita tetap dapat berteman sampai nanti dan ayo kita sukses bersama
13. Terimakasih kepada bersyukur squad yang telah menemani kehidupan perantauan yang kejam ini
14. Terimakasih kepada temen-temen FH UNSRI angkatan 2017, temen PLKH dan teman KHL kalian luar biasa, terimakasih membuat penulis bertahan kuliah di FH UNSRI dan membuat penulis bersemangat dan memiliki semangat juang serta terimakasih untung-untuk suka dan dukanya
15. Terimakasih kepada HTN squad 2017 walaupun baru kenal di semester 6 tapi disini penulis menemukan arti teman. Terimakasih atas penyemangatnya yang membuat penulis semangat mengerjakan tugas dan skripsi. Semoga kita bertemu kembali saat kita semua sudah sukses.
16. Terimakasih kepada temen-temen BEM KM UNSRI khususnya kementerian adkam kalian luar biasa dan terimakasih karna telah memberikan ilmu dan kenangan yang luar biasa.
17. Terimakasih kepada temen-temen BEM FH UNSRI khususnya departemen adkam, semangat dek semoga kalian bisa lebih bermanfaat dan membuat FH semakin baik lagi;
18. Terimakasih untuk bersyukur squad untuk 4 tahunnya. Semoga kita bisa bertemu kembali setelah sukses ya;
19. Terimakasih kepada Kim Wooseok X1, Park Chanyeol EXO, Chen EXO, Huang Renjun NCT Dream karena telah menemani dan menyemangati dalam masa perkuliahan;
20. Terimakasih kepada drama korea, drama Thailand, drama cina dan film-film yang telah menemani dan usaha yang sangat ampuh untuk mengembalikan mood yang baik untuk menyelesaikan perskripsian ini;
21. Terimakasih kepada teman-teman seorganisasi dengan penulis
22. Terimakasih kepada semua orang baik yang selalu ada untuk penulis

Daftar Isi

Halaman Judul.....	i
Lembar Pengesahan Skripsi.....	ii
SURAT PERNYATAAN.....	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR	v
UCAPAN TERIMAKASIH.....	vi
DAFTAR ISI.....	ix
DAFTAR BAGAN.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xiv
ABSTRAK.....	xv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
1. Manfaat Teoritis	12
2. Manfaat Praktis.....	2513
E. Kerangka Teori.....	13
1. Teori Kewenangan	13
2. Hukum Progresif.....	14
3. Politik Hukum	15
F. Kerangka Konseptual	16
1. <i>Open Legal Policy</i>	16
2. <i>Judicial Review</i>	18
G. Metode Penelitian.....	20
1. Tipe Penelitian.....	20
2. Metode Pendekatan	20
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	22
4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum.....	22

5. Metode Analisis Bahan Hukum	23
6. Teknik Penarikan Kesimpulan	23
BAB II TINJUAN PUSTAKA	24
A Tinjauan Umum Tentang <i>Open Legal Policy</i>	24
1. Pengertian <i>Open Legal Policy</i>	24
2. Manfaat <i>Open Legal Policy</i>	28
3. Sejarah <i>Open Legal Policy</i> di Indonesia.....	30
B. Tinjauan Umum Tentang Kewenangan.....	32
1. Pengertian Kewenangan	32
2. Kewenangan Lembaga Pembentuk Peraturan Perundang-Undangan	35
3. Kewenangan Mahkamah Konstitusi	38
C. Pengertian Umum Tentang <i>Judicial Review</i>	40
1. Pengertian <i>Judicial Review</i>	40
2. Sejarah <i>Judicial Review</i>	43
D. Hukum Progresif	47
E. Politik Hukum.....	Error! Bookmark not defined.50
BAB III PEMBAHASAN.....	53
A. <i>Open Legal Policy</i> Dalam Praktik Perundang-Undangan Di Indonesia	53
1. Analisis terhadap <i>Parlementary Treshold</i> ...	Error! Bookmark not defined.53
2. Analisis Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang perubahan terhadap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan	Error! Bookmark not defined.60
B. Konsep <i>Open Legal Policy</i> Dalam Praktik Ketatanegaraan di Indonesia.....	71
1. Kategori perintah yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 menunjukkan adanya lingkungan/kategori/kelompok norma konstitusi tertentu, yaitu :	75
2. Jenis <i>Open Legal Policy</i>	Error! Bookmark not defined.86
BAB IV PENUTUP.....	100
A.KESIMPULAN.....	100
B.SARAN.....	101
Daftar Pustaka	

DAFTAR BAGAN

Bagan 1 Tingkatan Pengujian Konstitusional dengan Dasar Pengujian menurut Putusan Mahkamah Konstitusi.....	82
Bagan 2 Asal norma <i>open legal policy</i> mutlak dari perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	88
Bagan 3 Asal norma <i>open legal policy</i> relative dari perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.....	92
Bagan 4 Konsepsi Jenis <i>Open Legal Policy</i>	97
Bagan 5 Posisi ideal <i>open legal policy</i> dalam pengujian konstitusionalitas norma undang-undang.....	98

DAFTAR TABEL

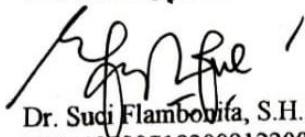
Tabel 1 Kategorisasi Pernyataan <i>Open Legal Policy</i> dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.....	26
---	----

ABSTRAK


Skripsi ini membahas mengenai *open legal policy* dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia. *Open legal policy* merupakan suatu kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengambil kebijakan dalam proses pembuatan hukum. Akan tetapi, tidak adanya kejelasan mengenai *open legal policy* yang dimaksudkan oleh Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai tolak ukur untuk merumuskan serangkaian cara untuk menentukan apakah kebijakan tersebut termasuk kedalam *open legal policy*. Penelitian ini merupakan penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan, sejarah, konseptual, dan studi kasus. Dari hasil penelitian ini dapat diketahui bahwa konsep *open legal policy* telah ada dan telah dipraktikkan dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam pasal-pasal yang membahas mengenai *parlementary threshold*. Dalam hal ini, Mahkamah Konstitusi secara tegas menyatakan bahwa pasal tersebut merupakan salah satu contoh dari kebijakan hukum (*legal policy*) oleh pembentuk undang-undang. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak secara tegas mengatur mengenai materi muatan yang akan di buat oleh pembentuk undang-undang. Pembentuk undang-undang diberikan kebebasan dalam menentukan materi muatan dengan syarat materi tersebut tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Open legal policy* memiliki dua jenis, yaitu *open legal policy* mutlak artinya yang tidak dapat dilakukan pengujian konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi dan *open legal policy* relatif yang artinya bahwa pembentuk undang-undang berhak untuk merumuskan seperti apapun yang dikendaki, karena Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengaturnya, namun prinsip-prinsip yang mendasari isi pengaturannya harus dapat diuji oleh Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal demikian karena prinsip yang mendasari suatu norma adalah prinsip yang tidak bebas nilai.

Kata Kunci : Indonesia, Ketatanegaraan, Open Legal Policy

Pembimbing Utama


Dr. Suci Flambovita, S.H., M.H.
NIP. 197907182009122001

Indralaya, Mei 2021
Pembimbing Pembantu


Mahessa Rannie, S.H., M.H.
NIP. 198001232015042001

Mengetahui,

Ketua Bagian Hukum Tata Negara


Zulhidayat, S.H., M.H.
NIP. 197705032003121002

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara hukum yang demokratis, hal ini dibuktikan dengan Indonesia memisahkan kekuasaan (*separation of power*) lembaga negara untuk menghindari pemusatan kekuasaan pada satu lembaga. Ketiga cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif menjadi sejajar dan saling mengontrol satu sama lain yang sesuai dengan prinsip *check and balances*. Sebelum dilakukannya amandemen pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Indonesia menganut pemisahan kekuasaan (*distribution of power*). Kedaulatan rakyat tercermin dalam kekuasaan lembaga tertinggi negara yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat. Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan penjelmaan dari kehendak rakyat dan dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, kekuasaan rakyat dibagi-bagikan kepada lembaga negara yang lain secara distributif¹.

Sebagaimana prinsip pemisahan kekuasaan dikembangkan oleh dua pemikir yaitu John Lock dan Montesquieu. Konsep tersebut kemudian dikenal

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan konsolidasi lembaga Negara pasca reformasi*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2010), hlm 39-40

dengan teori *trias politica*. Menurut John Lock kekuasaan dibagi menjadi tiga, yaitu² :

1. Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan untuk membuat peraturan;
2. Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan untuk melaksanakan peraturan dan mengadili;
3. Kekuasaan federatif, yaitu kekuasaan untuk mengurus urusan luar negeri dan urusan perang dan damai.

Menurut John Lock kekuasaan mengadili termasuk kedalam kekuasaan eksekutif. Teori John Locke kemudian disempurnakan kembali oleh Montesquieu. Montesquieu membagi kekuasaan menjadi tiga, yaitu³:

1. Kekuasaan legislatif, yaitu kekuasaan membentuk undang-undang;
2. Kekuasaan eksekutif, yaitu kekuasaan melaksanakan undang-undang;
3. Fungsi yudikatif, yaitu kekuasaan mengawasi agar semua peraturan ditaati (fungsi mengadili).

Selaras dengan pendapat tersebut, Montesquieu menyatukan kekuasaan federatif dengan kekuasaan eksekutif dan kekuasaan untuk mengadili dijadikan kekuasaan tersendiri. Tujuan dari dipisahkannya kekuasaan mengadili adalah untuk mencapai kebebasan berpolitik (melindungi hak asasi manusia).

² Abu Daud Busroh. *Ilmu Negara*. 2016. (Jakarta:PT Bumi Aksara). Hlm. 84

³ *Ibid*, Abu Nawar Busroh. Hlm. 85

Setelah dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar Negara 1945, kedudukan lembaga Negara menjadi sejajar atau tidak adanya lagi lembaga tertinggi negara yang merupakan mandat dari kedaulatan rakyat. Lembaga negara memiliki hubungan *check and balances* yang artinya hubungan antara Negara bersifat horizontal saja, tidak ada yang lebih tinggi atau yang lebih rendah. Derajat kelembagaan diperlukan untuk menentukan perlakuan hukum terkait dengan tata krama keprotokolan. Menurut Jimly Asshiddiqie, ia mengaitkannya dengan teori norma sebagai sumber legitimasi. Bentuk norma hukum yang menjadi sumber atau memberikan kewenangan kepada lembaga Negara dikaitkan dengan sumber atau pemberi kewenangan terhadap lembaga negara yang bersangkutan⁴. Di tingkat pusat, lembaga Negara dapat dibedakan menjadi empat tingkatan kelembagaan, yaitu⁵ :

1. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden. Misalnya, Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Mahkamah Konstitusi (MK), Mahkamah Agung (MA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

⁴ Jimly Ashhiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi lembaga Negara Pasca Reformasi*. (Jakarta Timur:Sinar Grafika) *Op. cit*, Hlm.43

⁵Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta Timur:Sinar Grafika), 2010, *Lop.cit*. hlm. 42-43

2. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden dan Keputusan Presiden. Misalnya, Kejaksaan Agung, Bank Indonesia (BI), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), PPATK, Komnas Hak Asasi Manusia dan sebagainya.
3. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden. Misalnya, Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Hukum Nasional dan sebagainya.
4. Lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau Keputusan Pejabat di bawah Menteri.

Badan legislatif dalam sistem ketatanegaraan modern disebut dengan parlemen. Anggota parlemen dipilih oleh rakyat karenanya disebut dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Parlemen merupakan lembaga politik yang menjadi salah satu unsur kekuasaan dalam sistem pemerintahan. Kehadiran parlemen dianggap sebagai perwujudan demokrasi yang berfungsi untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar kekuasaan tidak disalahgunakan dan

diselewengkan⁶. Parlemen sebagai perwakilan politik menggambarkan keterwakilan aspirasi dan kepentingan rakyat sekaligus merupakan perwakilan kelompok masyarakat sebagai wujud dari keterwakilan politik dari berbagai kelompok masyarakat.

Amandemen pertama Undang-Undang Dasar 1945, telah mengalami pergeseran dalam lembaga pembentuk undang-undang yang awalnya di tangan Presiden bergeser menjadi Dewan Perwakilan Rakyat. Pergeseran ini merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing. Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) dan presiden sebagai lembaga pelaksana undang-undang (kekuasaan eksekutif)⁷. Dewan perwakilan rakyat di dalam pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945 memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan. Fungsi legislasi inilah fungsi yang paling dekat dengan rakyat. Dengan melakukan fungsi inilah Dewan Perwakilan Rakyat dapat bekerja optimal untuk memperjuangkan aspirasi rakyat dan kepentingannya.

Undang-undang dapat berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat maupun Presiden. Dewan Perwakilan Rakyat membahas undang-undang bersama dengan pemerintah. Jika pemerintah tidak menyetujui maka rancangan

⁶ Zakaria Bangun. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. (Bandung : Penerbit Yrama Widya). Cetakan ke-1, 2020. Hlm. 194

⁷ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, 2018, (Depok : Rajawali Pers), hlm.177

undang-undang tidak dapat dibahas dan jika mencapai persetujuan maka rancangan tersebut dilanjutkan pada proses pembahasan. Kegiatan pengambilan keputusan butir demi butir materi ketentuan yang terdapat dalam rancangan undang-undang. Materi yang sudah disepakati dalam rapat-rapat secara akumulatif akan dibawa ke rapat paripurna Dewan Perwakilan Rakyat untuk dapat disahkan karena telah mencapai persetujuan bersama. Jika undang-undang telah disahkan di dalam rapat paripurna maka materi di dalam undang-undang tersebut tidak dapat diubah kembali dan dapat dikatakan sudah bersifat final⁸. Undang-undang adalah wadah untuk merinci lebih lanjut norma hukum yang terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945⁹. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 materi muatan dalam undang-undang adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Perintah suatu undang-undang untuk diatur dengan undang-undang;
3. Pengesahan perjanjian internasional tertentu;
4. Tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi;
5. Pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*. Cet-3, 2014. (Jakarta: Rajawali Pers). Hlm. 28-29

⁹ Lutfil Ansori, *Legal Drafting Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, 2019,(Depok:Rajawali Pers), hlm. 60

Sebagaimana di jelaskan di atas bahwa undang-undang merupakan suatu penjabaran lebih lanjut dari Undang-Undang Dasar 1945 yang berarti undang-undang tidak dapat bertentangan dengan norma dasarnya yaitu dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan jika dianggap undang-undang tersebut bertentangan maka dapat dilakukan *judicial review* di Mahkamah Konstitusi.

Dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, muncul lembaga kehakiman baru yang bernama Mahkamah Konstitusi. Pasal 24 ayat (2) menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Ketentuan pasal 24C disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan (1) mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, (2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara, (3) memutus pembubaran partai politik, 4) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan (5) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar 1945. Mahkamah konstitusi diberikan kewenangan dalam melakukan pengujian

undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 (*judicial review*). Kewenangan pengujian undang-undang ini dimaksudkan untuk melakukan *check and balances* antar lembaga pemegang kekuasaan negara.

Selaras dengan hal tersebut, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan dalam melakukan pengujian, dalam hal ini terdapat dua teori pengujian yaitu teori pengujian secara material dan pengujian secara formil. Pengujian secara material adalah pengajuan atas materi undang-undang sedangkan pengujian secara formil adalah pengujian atas pembentukan undang-undang¹⁰. *Judicial review* dapat dilakukan terhadap seluruh atau sebagian dari undang-undang tersebut. Undang-undang dapat dikatakan konstitusional apabila undang-undang sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan dikatakan tidak konstitusional apabila undang-undang tidak sesuai atau bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945¹¹.

Mahkamah Konstitusi dianggap sebagai lembaga yang dapat menjaga kehormatan konstitusi di Indonesia. Akan tetapi, disisi lain Mahkamah konstitusi tidak dapat selalu berperan aktif dalam mengubah kebijakan. Dalam membuat putusan tidak sedikit putusan mahkamah konstitusi bersifat *judicial restraint* (sikap menahan diri) yang mendalihkan bahwa hal tersebut

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Hukum acara Pengujian Undang-Undang*, (Depok : Rajawali Pers), 2015, hlm 57-58

¹¹ Republik Indonesia Pasal 56 Undang- Undang Nomor 24 tahun 2003 dan diubah menjadi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226)

merupakan kewenangan dari pembentuk undang-undang¹². Kewenangan tersebut dikenal dengan sebutan *Open legal policy* (kebijakan hukum terbuka).

Open legal policy dapat diartikan sebagai suatu kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk mengambil kebijakan hukum. Hanya saja, tidak adanya kejelasan mengenai *open legal policy* yang dimaksud oleh Mahkamah Konstitusi. Tidak ada tolak ukur Mahkamah Konstitusi untuk merumuskan serangkaian cara untuk menentukan apakah kebijakan ini termasuk kedalam konsep *open legal policy*¹³.

Pada 28 Desember 2004 telah diajukan permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dengan nomor : 072/PUU-II/2004 dan Nomor 073/PUU-II/2004. Pasal-pasal yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah pasal 1 angka 21, pasal 57 ayat (1), pasal 65 ayat (4), pasal 66 ayat (3) e, pasal 67 ayat (1) e, pasal 82 ayat (2), pasal 89 ayat (3), pasal 94 ayat (2), pasall 114 ayat (4). Inti dari permohonan tersebut adalah bahwa Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama pasal 18 ayat (4), pasal 22E ayat (1) dan pasal 22E ayat (5). Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan bahwa “*untuk*

¹² Muhammad Addi Fauzani dan Fandi Nur Rohman, *Urgensi Rekonstruksi Mahkamah Konstitusi Dalam Memberikan Pertimbangan Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy)*, Jurnal Hukum Justitia Et Pax, volume 35 Nomor 2, Desember 2019, hlm 129

¹³ *Ibid* hlm 129

melaksanakan pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah berpendapat bahwa untuk melaksanakan ketentuan tersebut adalah kewenangan pembuat undang-undang untuk memilih cara pemilihan langsung atau cara demokratis lainnya”.

Open legal policy yang terdapat di dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini menunjukkan adanya kepribadian terbelah dalam tubuh mahkamah konstitusi, antara pendekatan *judicial activism* dan pendekatan *judicial restraints*. *Judicial activism* adalah respon dan adaptasi pengadilan terhadap perubahan sosial dengan cara mengembangkan prinsip-prinsip yang diambil dari teks konstitusi dan putusan yang telah ada guna mengimplementasikan nilai-nilai dasar dari konstitusi secara progresif. *Judicial activism* ini dilakukan untuk menghindari kekosongan hukum yang terlalu lama karena menunggu proses pembentukan hukum oleh lembaga legislatif¹⁴. Sedangkan *judicial restraint* adalah prinsip yang mengekang peradilan untuk bertindak selayaknya sebuah “miniparliament”. Salah satu tindakan hukum mahkamah Konstitusi yang dapat dikatakan sebagai “miniparliament” adalah membentuk norma hukum baru ketika memutus suatu perkara¹⁵. Dalam beberapa putusan *open legal policy* ada keberpihakan pada pendekatan *judicial restraints*, akan tetapi dalam beberapa putusan lain

¹⁴ Pan Muhammad Faiz Kusuma Wijaya, *Dimensi Judicial Activism dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, jurnal konstitusi vol. 13, Nomor 2, juni 2016, hlm. 409

¹⁵ Wicaksana Dramanda, *Menggagas Penerapan Judicial Restaint Di Mahkamah Konstitusi*, jurnal konstitusi, Vol. 11, Nomor 4, Desember 2014, hlm. 618

lebih mengutamakan *judicial activism*. Hal ini berarti masih ada ketidakjelasan dalam tubuh Mahkamah Konstitusi dalam memutuskan *open legal policy* yang harus memilih antara pendekatan *judicial activism* dan *judicial restraint* sehingga putusan dari *open legal policy* sering mengalami salah kaprah dan tidak berdasar pada basis konstitusi yang kuat¹⁶.

Penelitian ini dilakukan untuk menjelaskan dan mengetahui bersama mengenai kewenangan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dalam pembuatan undang-undang dan bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian undang-undang dan menentukan mengenai undang-undang yang dinyatakan *open legal policy* serta tolak ukur Mahkamah Konstitusi mengenai *open legal policy*.

Berdasarkan pada penjelasan diatas serta segala sesuatu yang berhubungan dengan hal-hal tersebut menjadi latar belakang permasalahan penelitian ini sehingga penulis mengangkat judul skripsi yang berjudul ***OPEN LEGAL POLICY DALAM PRAKTIK KETATANEGARAAN DI INDONESIA.***

¹⁶ Iwan Satriawan, *Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentuk Undang-Undang*, jurnal konstitusi, vol. 16, Nomor. 3, September 2019, hlm 572

B. Rumusan Masalah

1. Apakah *open legal policy* telah di praktikan dalam pembentukan undang-undang di Indonesia
2. Bagaimana konsep *open legal policy* di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui praktik *open legal policy* dalam pembentukan Undang-Undang di Indonesia
2. Untuk mengetahui konsep *open legal policy* di Indonesia

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah sebagai usaha untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya ilmu hukum tata negara yang berkaitan dengan *open legal policy* dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia serta penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi berupa wawasan, informasi dan pengetahuan bagi penulis sendiri dan memberikan kontribusi pemikiran serta untuk menambah memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, melengkapi pembendaharaan dan koleksi ilmiah tentang *open legal policy* dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari penelitian ini adalah diharapkan dapat memberikan pengetahuan kepada masyarakat dan memberikan sumbangan pemikiran ilmiah dan masukan bagi akademisi dan praktisi hukum di bidang ketatanegaraan mengenai *open legal policy* dalam praktik ketatanegaraan di Indonesia. Hal ini tidak terlepas dari penempatan hukum tata negara sebagai unsur terpenting dalam sistem hukum Indonesia.

E. Kerangka Teori

1. Teori Kewenangan

Istilah wewenang atau kewenangan sering dijabarkan dengan istilah *bevoegdheid* dalam bahasa hukum Belanda. Menurut H.D. Stout, wewenang adalah sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subyek hukum publik dan dalam hubungannya dengan hukum publik¹⁷. Sedangkan menurut P. Nicolia kewenangan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat

¹⁷ Fenty U. Puluhulawa, *kewenangan perizinan dalam pengelolaan lingkungan pada usaha pertambangan*, artikel jurnal legalitas Vol. 3 No,2 Tahun 2010 Universitas Negeri Gorontalo, hlm. 8

hukum tertentu¹⁸. Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat hukum¹⁹.

Pada hakikatnya kewenangan diperoleh melalui 3 sumber, yaitu atribusi, delegasi dan mandat. Atribusi adalah kewenangan pemerintah dalam melakukan tindakan yang bersumber langsung dari undang-undang atau wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Delegasi adalah pelimpahan kewenangan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Sedangkan mandat adalah hubungan kerja internal antar penguasa dan pegawainya dalam hal tertentu seorang pegawai memperoleh kewenangan untuk dan atas nama si penguasa²⁰.

2. Hukum Progresif

Hukum progresif menempatkan masyarakat yang menjadi seluruh perbincangan dari hukum dan hukum progresif memperhatikan factor perilaku manusia. Tujuan dari hukum progresif adalah menemaptkan perpaduan antara peraturan dan perilaku dari penegak hukum dalam masyarakat. Pemahaman mengenai gagasan hukum progresif diletakkan

¹⁸ Lukman Hakim, *kewenangan organ Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan*, artikel jurnal konstitusi Vol. IV No. 1 Juni 2011, hlm. 117

¹⁹ Indrohato, *asas-asas umum pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65

²⁰ Philipus M. Hajon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta:Penerbit Universitas Gajah Mada), 2002, hlm. 130

dalam konteks keterpaduan yang bersifat utuh (*holistik*) dalam memahami masalah masyarakat. Dengan demikian, gagasan hukum progresif tidak hanya memahami sistem hukum pada sifat dogmatic akan tetapi juga aspek perilaku sosial pada sifat yang empirik sehingga diharapkan dapat melihat problem kemanusiaan secara utuh berorientasi terhadap keadilan substantive.²¹

Menurut Satjipto Raharjo, berpikir secara progresif berarti keluar dari mainstream pemikiran absolutisme hukum dan hukum ditempatkan dalam posisi yang relative serta hukum diletakkan dalam keseluruhan persoalan masyarakat.²²

3. Politik Hukum

Politik hukum adalah kebijakan hukum atau kebijakan resmi tentang hukum yang dilakukan dengan baik dalam pembuatan hukum ataupun pergantian hukum lama untuk mencapai tujuan negara.²³ Dengan demikian, politik hukum merupakan pilihan hukum yang akan diberlakukan sekaligus pilihan hukum yang akan dicabut atau tidak diberlakukan yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan negara yang tercantum dalam konstitusi negara. Jika dilihat dari definisi mengenai

²¹ Mukhidin, *Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum Yang Mensejahterakan Rakyat*, Jurnal Pem baharuan Hukum, Vol. 1 No. 3 September-Desember 2014, hlm. 278

²² Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia, Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, (Semarang : Pustaka Pelajar), 2006, hlm. 9

²³ Moh. Mahfud MD, *Politik Hyukum di Indonesia*, (Depok : Rajawali Pers), 2019, hlm 1

politik hukum tersebut, Sunaryati Hartono, mengemukakan bahwa hukum sebagai alat sehingga secara praktis politik hukum merupakan sarana dan langkah yang digunakan oleh pemerintah untuk mencapai tujuan dan cita-cita negara yang dicitakan dalam sistem hukum nasional.²⁴ Politik hukum mempunyai 2 (dua) sifat : 1) permanen, misalnya kemerdekaan kekuasaan kehakiman, keadilan, kemanfaat, dan sebagainya (prinsip-prinsip yang dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia); 2) periodic, politik hukum yang dibuat sesuai dengan perkembangan yang dihadapi pada periode tertentu baik yang akan diberlakukan atau dicabut.

F. Kerangka Konseptual

1. Open Legal Policy

Open legal policy merupakan suatu istilah yang berkembang dari kata kebijakan hukum yang secara terminologi dapat diartikan sebagai kebijaksanaan negara yang dilakukan oleh badan yang berwenang untuk menetapkan atau memutuskan peraturan yang diinginkan untuk mencapai tujuan negara. Pembentukan undang-undang merupakan salah satu proses sosial dan politik yang penting dan mempengaruhi masyarakat. Bahkan

²⁴ C.F.G Sunaryati Hartono, *Politik Hukum menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung : Alumni), 1991, hlm. 1

undang-undang yang merupakan produk yang digunakan untuk mencapai dan mewujudkan tujuan-tujuan negara.²⁵

Dalam bidang hukum, konsep *open legal policy* adalah istilah baru yang diperkenalkan di beberapa putusan Mahkamah Konstitusi. Penggunaan konsep *open legal policy* dapat menimbulkan masalah baru yang baru yang mengembalikan kepada para pembuat undang-undang atau kebijakan hukum tanpa adanya aran dan batasan yang jelas dari Mahkamah Konstitusi, karena konsep ini dapat disisipi kepentingan dari pembuat atau kelompok tertentu.²⁶ *Open legal policy* dapat dimaknai bahwa undang-undang tidak diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal tersebut sama dengan memberikan kebebasan kepada pembentuk undang-undang dalam menentukan materi muatan undang-undang.²⁷

Pada prinsipnya *open legal policy* bukanlah kertas kosong yang ditulis oleh pembentuk undang-undang yang memiliki dasar dalam menentukan motif, tujuan dan kebutuhan konstitusional dalam menentukan pilihan tersebut yang disebut sebagai konsep akuntabilitas konstitusi oleh pembentuk undang-undang. Apabila dasar, motif dan tujuan atau

²⁵ Nyoman Serikat Putra Jaya, *Politik Hukum Badan Penyediaan*, Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenotariatan, (Semarang : Undip), 2007, hlm. 13

²⁶ Garda Galang Mantara Sukma, *Open Legal Policy Peraturan Perundang-undangan Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Putusan MK Bidang Politik Tahun 2015-2017)*, Lex Renaissance No. 1 Vol. 5 Januari 2020, hlm. 4

²⁷ *Ibid*, hlm. 2

kebutuhan konstitusional pilihan tersebut sudah tak dibutuhkan maka peraturan tersebut di masa depan dapat menjadi inkonstitusional.²⁸

2. *Judicial Review*

Istilah pengujian perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subyek yang melakukan pengujian, obyek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian. Dilihat dari subyek yang melakukan pengujian, dapat dibagi menjadi 3 (tiga), yaitu²⁹ :

1. Pengujian yang dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*);
2. Pengujian yang dilakukan oleh lembaga legislatif (*legislative review*);
3. Pengujian yang dilakukan oleh lembaga eksekutif (*executive review*).

Dalam perspektif teori konstitusi, dianutnya sistem *judicial review* merupakan suatu bentuk upaya penguatan konsep negara yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi³⁰ dan *judicial review* merupakan suatu pranata hukum yang memberikan kewenangan kepada lembaga kehakiman dan atau badan hukum lainnya yang diberikan

²⁸ Radita Aje, *Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi (Limit To Open Legal Policy In Legislation Making Based On Constitutional Court Decision)*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13 N0. 02 - Juni 2016, hlm. 115

²⁹ H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006, hlm. 187

³⁰ Abdul Latif, et.al., *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta : Total Media), 2009, hlm. 9

kewenangannya oleh konstitusi untuk dapat melakukan peninjauan dan atau peninjauan kembali dengan cara melakukan interpretasi hukum dan atau interpretasi konstitusi yang digunakan untuk memberikan penyelesaian secara yuridis.³¹ Dasar ide adanya mekanisme *judicial review* adalah cara yang digunakan agar produk hukum yang dihasilkan tidak bertentangan dengan peraturan di atasnya dan agar terbentuk peraturan perundang-undangan yang selaras dengan ketentuan yang terkandung dalam konstitusi.³²

Doktrin ilmu hukum memperkenalkan dua model *judicial review*, yaitu :³³

1. *Judicial review* di bidang pengadilan, adalah pengujian kembali oleh suatu lembaga peradilan tertinggi terhadap putusan peradilan di bawahnya dengan alasan antara lain adanya kesalahan dalam penerapan hukum oleh hakim di peradilan yang berada di pengadilan bawahnya sehingga hakim yang lebih tinggi dapat melakukan pengujian kembali secara materiil dari penerapan hukum

³¹ Nurul Qamar, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, November 2012, hlm. 2

³² Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial Review Di Indonesia*, Mimbar Hukum Vol. 25, Nomor. 3, Oktober 2013, hlm. 389

³³ *Ibid*, hlm. 2-3

2. *Judicial review* bidang konstitusi, adalah peninjauan kembali dan atau pengujian oleh suatu badan kekuasaan negara untuk dapat membatalkan putusan badan pembentuk undang-undang dan atau badan pemerintahan.

G. Metode Penelitian

1. Tipe Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian normatif. Penelitian ini dikonsepsikan dalam hukum sesuatu yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah/norma yang menjadi patokan dalam berperilaku yang dianggap pantas³⁴.

Dalam penelitian normatif, hukum tertulis dikaji dari berbagai aspek seperti aspek teori, filosofi, perbandingan, struktur, konsistensi, penjelasan umum, dan penjelasan tiap pasal, formalitas, dan kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan serta bahasa yang digunakan adalah bahasa hukum³⁵.

2. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penulisan skripsi ini, terdiri dari :

- a. Pendekatan perundang-undangan (*state Aproach*)

³⁴ Amirrudin, Zainal Asikin, *Penghantar metode penelitian hukum*, (Depok : i Pers), hlm. 118

³⁵ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta:UI Press), 1998, hlm 10

Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengkaji peraturan perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan yang akan diteliti³⁶.

b. Pendekatan historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis digunakan untuk menguraikan sejarah terbentuknya suatu norma hukum atau lembaga hukum. Pendekatan ini memberikan penjelasan mengenai sebab terbentuknya suatu lembaga Negara serta latar belakang dari suatu peraturan perundang-undangan.

c. Pendekatan konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual digunakan untuk mengetahui apakah pelaksanaan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendekatan konseptual bersumber dari doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum.

d. Pendekatan studi kasus (*Case Study Approach*)

Pendekatan studi kasus digunakan untuk meneliti, menyoroti, serta menjelaskan masalah secara menyeluruh, lengkap dan sistematis. Dalam hal penulisan ini studi kasus yang digunakan adalah kasus pengajuan uji undang-undangan ke Mahkamah Konstitusi dan

³⁶ Soerjono Soekantao, ibid hlm. 96

Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa undang-undang tersebut adalah kebebasan dari pembentuk undang-undang (*open legal policy*).

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang menjadi acuan atau memiliki otoritas³⁷, bahan hukum primer ialah bahan hukum yang mengikat seperti Peraturan perundang-undangan serta putusan hakim.
- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu pendapat para ahli hukum (doktrin), makalah-makalah hukum, jurnal ilmiah yang memiliki relevansi dengan bahan hukum primer³⁸ serta buku-buku, jurnal, artikel hukum, serta komentar atas putusan hakim yang berbentuk dokumen tertulis.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan internet.

4. Metode Pengumpulan Bahan Hukum

Untuk memperoleh bahan hukum yang sesuai dengan permasalahan dalam penelitian hukum ini, penulis menggunakan metode studi pustaka. Studi pustaka ini bersumber dari peraturan perundang-undangan , buku,

³⁷ Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta:Sinar Grafika), 2017, hlm. 57

³⁸ M. Hadin Muhjad, *Penelitian Indonesia Kontemporer*, (Yogyakarta:Genta Publishing), 2002, hlm. 51

jurnal ilmiah, laporan penelitian dan sumber tertulis maupun cetak lainnya yang mendukung data dari penulisan serta penulis melakukan analisis terhadap data yang didapatkan untuk menunjang penulisan skripsi.

5. Metode Analisis Bahan Hukum

Metode analisis yang digunakan berbentuk deskriptif analisis serta menggunakan pendekatan kualitatif pada data primer, sekunder dan tersier³⁹. Setelah berhasil dihimpun kemudian di analisa isi muatan yang terdapat dalam bahan tersebut dan dituangkan dalam penulisan secara sistematis.

6. Teknik Penarikan Kesimpulan

Teknik penarik kesimpulan yang digunakan dalam penulisan adalah kesimpulan deduktif, yaitu cara pengambilan kesimpulan dari menjabarkan segala hal yang bersifat umum diikuti uraian atau pernyataan yang bersifat khusus.

³⁹ Zainudin Ali, Op. cit. hlm. 107

Daftar Pustaka

Buku

- Abdul Latif, et.al., *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta : Total Media), 2009
- Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya terhadap sistem ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung : Citra Aditya Bakti), 2006
- Abu Daud Busroh. *Ilmu Negara*. 2016. (Jakarta:PT Bumi Aksara)
- Amirrudin, Zainal Asikin, *Pengantar metode penelitian hukum*, (Depok : Rajawali Pers)
- Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten dan Kota dalam rangka Otonomi Daerah*, (Bandung : Fakultas Hukum Unpad), 2000
- C.F.G Sunaryati Hartono, *Politik Hukum menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, (Bandung : Alumni), 1991
- Ismal Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru), 1983
- Daniel S. Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia, Kesenambungan dan Perubahan*, (Jakarta : LP3ES), 1990
- Dany Haryanto dan G Edwi Nugroho, *Pengantar Sosiologi Dasar*, (Jakarta : Prestasi Pustakarya), 2011
- H.A.S. Natabaya, *Sistem Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006
- Hanta Yuda AR, *Presidensialisme Setengah Hati : Dari Dilema ke Kompromi*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama), 2010
- Hasan Alwi, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ke-3 Cetakan pertama, (Jakarta :Depdikbud dan Balai Pustaka), 2001
- I. D. G. Palguna, *Mahkamah Konstitusi dan Dinamika Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Pers), 2020

- Indrohato, *asas-asas umum pemerintahan yang baik, dalam Paulus Efendie Lotulung, Himpunan Makalah Asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Bandung: Citra Aditya Bakti). 1994
- Jan Hendrik Rapar, *Pengantar Logika:Asas-asas penalaran sistematis*, (Yogyakarta:Kanisius), 1996
- Jimly Asshidiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang* (Jakarta : Konstitusi Pers), 2006
- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I*, (Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), 2006
- , *Perihal Undang-Undang*, (Jakarta: Rajawali Pers), 2010
- , *Perkembangan dan konsolidasi lembaga Negara pasca reformasi*, (Jakarta Timur:Sinar Grafika), 2010
- , *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta:Sinar Grafika), 2010
- , *Perihal Undang-Undang. Cet-3*, (Jakarta: Rajawali Pers), 2014
- , *Hukum acara Pengujian Undang-Undang*, (Depok : Rajawali Pers), 2015
- Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum dalam Transisi Demokrasi : Kompilasi Catatan Atas Dinamika Pemilu dan Pilkada di Era Reformasi*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada), 2016
- M. Hadin Muhjad, *Penelitian Indonesia Kontemporer*, (Yogyakarta:Genta Publishing), 2002
- M. Solly Lubis, *Politik Hukum dan Kebijakan Publik*, (Bandung : Mandar Maju), 2014
- Mardian Wibowo, *Kebijakan Hukum Terbuka*, (Depok : Rajawali Pers), 2016
- Marilah, *Mahkamah Konstitusi : Dari Negatif Legislature ke Positive Legislature*, (Jakarta: Konstitusi Pers), 2013
- Mark V. Tushnet, *Why the Constitution Matters*, (New Haven and London:Yale University), 2010

- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum Dalam Pembangunan: Kumpulan Karya Tulis Prof. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M*, Bandung: Alumni, 2002
- Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Pustaka LP3ES), 2006
- , *Perdebatan Hukum Tata Negara : Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta : LP3ES), 2007
- , *Politik Hukum di Indonesia*, (Depok : Rajawali Pers), 2019
- Mohammad Fajrul Falaakh, *Pertumbuhan dan Model Konstitusi serta Perubahan UUD 1945 oleh Presiden, DPR, dan Mahkamah Konstitusi*, (Yogyakarta : Gajah Mada University Press), 2014
- Muhammad Reza Winata, *pengujian konstitusionalitas undang-undang*, (Depok : Rajawali Pers), 2020
- Myrna A. Safitri, dkk., *Satjipto Rahardjo dan Hukum Progresif: Urgensi dan Kritik*, (Jakarta: Episterna INTUTE dan HuMA), 2011
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada), 2005
- , *Hukum Tata Negara Indonesia*, 2018, (Depok : Rajawali Pers)
- Nurainun Simangunsong, *Judicial Review di Indonesia : Teori, Perbandingan, dan Pelaksanaannya Pasca Amandemen UUD 1945*, (Yogyakarta : Fakultas Syari'ah UIN Susunan Kalijaga), 2008
- Lutfil Ansori, *Legal Drafting Teori dan Praktik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, 2019, (Depok: Rajawali Pers)
- Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Konstitusi Pers), 2012
- Philipus M. Hajon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, (Yogyakarta: Penerbit Universitas Gajah Mada), 2002

R.G. Soekadijo, *Logika Dasar Tradisional, Simbolik, dan Induktif*, (Jakarta: Gramedia), 1985

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo), 2013

Romli Atmasasmita, *Teori Hukum Interaktif: Rekonstruksi Terhadap Teori Hukum Pembangunan dan Teori Hukum Progresif*, (Yogyakarta: Genta Publishing), 2010

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi*, (Jakarta: Rajawali Pers), 2010

-----, *Pergeseran Fungsi Legislatif : Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidential Indonesia*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada), 2010

Satjipto Rahardjo, *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum Indonesia, Menggagas Hukum Progresif Indonesia*, (Semarang : Pustaka Pelajar), 2006

-----, *Penegakan Hukum Progresif*, (Jakarta: Kompas), 2010

-----, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Citra Aditya Bakti)

Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, (Yogyakarta : Liberty), 2008

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: UI Press), 1998

-----, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada), 2003

Zakaria Bangun. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. (Bandung : Penerbit Yrama Widya). Cetakan ke-1, 2020

Zainudin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika), 2017

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD dan DPRD

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/PUU-VII/2009

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 mengenai pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, bertanggal 18 Maret 2010

Putusan Nomor 27/PUU-IX/2011 tanggal 17 januari 2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22-24/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD, tanggal 23 Desember 2008

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51/PUU-X/2012

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XI/2013

putusan Nomor 100/PUU-XI/2013

Jurnal

- Abdurrachman Satrio, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi Memutus Perselisihan Hasil Pemilu Sebagai Bentuk Judicialization of politics*, jurnal konstitusi, vol. 12 No. 1 Maret 2015
- Anna Triningsih, *Politik Hukum Pengujian Peraturan Perundang-Undangan dalam Penyelenggaraan Negara*, Jurnal Konstitusi, Volume 13, Nomor 1, Maret 2016
- Bisyariyadi, *Yudisialisasi Politik dan Sikap Menahan Diri: Peran Mahkamah Konstitusi dalam Menguji Undang-Undang*, Jurnal Konstitusi, Vol. 12 No. 3, September 2015
- Fajar Laksono Soeroso, *Aspek Keadilan Dalam Sifat Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, Nomor 1, Maret 2014
- Fenty U. Puluhulawa, *kewenangan perizinan dalam pengelolaan lingkungan pada usaha pertambangan*, artikel jurnal legalitas Vol. 3 No,2 Tahun 2010 Universitas Negeri Gorontalo
- Garda Galang Mantara Sukma, *Open Legal Policy Peraturan Perundang-undangan Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Putusan MK Bidang Politik Tahun 2015-2017)*, Lex Renaissance No. 1 Vol. 5 Januari 2020
- Iwan Satriawan, *Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentuk Undang-Undang*, jurnal konstitusi, vol. 16, Nomor. 3, September 2019
- Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial Review Di Indonesia*, Mimbar Hukum Vol. 25, Nomor. 3, Oktober 2013
- Lukman Hakim, *kewenangan organ Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan*, artikel jurnal konstitusi Vol. IV No. 1 Juni 2011
- M. Agus Maulidi, *Menyoal Kekuatan Eksekutorial Putusan Final dan Mengikat Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 16, Nomor 2, Juni 2009
- Moh. Mahfud MD, *Rambu Pembatas Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Hukum, Nomor 4 Volume 16, Oktober 2009
- Mohammad Mahrus Ali, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Syukri Asy'ari, *Tindak Lanjut Putusan Mahkamah Konstitusi yang Bersifat Konstitusional Bersyarat dan Memuat Norma Baru*, Pusat Penelitiandan Pengkajian Perkara

Pengelolaan Teknologi Informasi dan Komunikasi Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2014

Muhammad Addi Fauzani dan Fandi Nur Rohman, *Urgensi Rekonstruksi Mahkamah Konstitusi Dalam Memberikan Pertimbangan Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy)*, Jurnal Hukum Justitia Et Pax, volume 35 Nomor 2, Desember 2019

Mukhidin, *Hukum Progresif Sebagai Solusi Hukum Yang Mensejahterakan Rakyat*, Jurnal Pembaruan Hukum, Vol. 1 No. 3 September-Desember 2014

Nurrahman Aji Utomo, *Dinamika Hubungan Antara Pengujian Undang-Undang dengan Pembentukan Undang-Undang*, jurnal Konstitusi, volume 12, Nomor 4, Desember 2015

Nurul Qamar, *Kewenangan Judicial Review Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Vol. 1, No. 1, November 2012

Padmo Wahjono, *Menyelidik Proses Terbentuknya Peraturan Perundang-Undangan*, dalam majalah forum keadilan, No. 29, April 1991

Pan Muhammad Faiz Kusuma Wijaya, *Dimensi Judicial Activism dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, jurnal konstitusi vol. 13, Nomor 2, juni 2016

Puguh Windrawan, *Gagasan Judicial Review dan Terbentuknya Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Supremasi Hukum, Vol. 2, No.1, Juni 2013

Radita Ajie, *Batasan Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang (Open Legal Policy) Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Berdasarkan Tafsir Putusan Mahkamah Konstitusi (Limit To Open Legal Policy In Legislation Making Based On Constitutional Court Decision)*, Jurnal Legislasi Indonesia, Vol. 13 NO. 02 - Juni 2016

Syukri Asy'ari, Meyrinda Rahmawaty Hilipito, dan Mohammad Mahrus Ali, *Model dan Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-Undang (Studi Putusan Tahun 2003-2012)*, dalam jurnal Konstitusi volume 10 Nomor 4, Desember 2013

Wasisto Rahardjo Jati, *Menuju Sistem Pemilu dengan Ambang Batas Parlemen yang Afirmatif : Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-X/2012*, jurnal yudisial, Edisi No. 2, Vo;. 6, Agustus, 2013

Wicaksana Dramanda, *Menggagas Penerapan Judicial Restaint Di Mahkamah Konstitusi*, jurnal konstitusi, Vol. 11, Nomor 4, Desember 2014

Yogo Pamungkas, *Tinjauan Ambang Batas Perolehan Suara berdasarkan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPD, dan DPRD terhadap UUD1945*, Jurnal RechtsVinding, Edisi No. 1, Vol. 3, April, 2014

Lainnya

Bryan A. Garner, *Black Law Dictionary*, (Minnesota : Thomson Reuters), 2009

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional), 2008

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Naska Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2000; Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi), 2009

Mohammad Mahfud MD, *Rambu Pembatas dan Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, makalah, tanpa tahun

Nyoman Serikat Putra Jaya, *Politik Hukum Badan Penyediaan*, Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenoktariatan, (Semarang : Undip), 2007

Soetandyo Wignjosoebroto, *Prof. Tjip dan Ajararan Hukum Progresifnya: Sebuah Pengantar Ringkas*