

**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)**

Radita Ajie

Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan HAM

Jl.Rasuna Said Kav.6-7 Jakarta Selatan Indonesia

Telp.021-5267055 email: raditaji@yahoo.com

(Naskah diterima 16/02/2016, direvisi 29/07/2016, disetujui 01/08/2016)

**Abstrak**

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang, namun kekuasaan membentuk undang-undang DPR tersebut tidak bersifat tunggal melainkan dibahas dan memerlukan persetujuan bersama dengan Presiden berdasarkan Pasal 20 ayat (2) UUD 1945. Selain itu Presiden juga berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR sesuai Pasal 5 ayat (1) UUD 1945. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat kita simpulkan bahwa lembaga yang memegang kekuasaan pembentuk undang-undang adalah DPR bersama Presiden untuk merumuskan pengaturan lebih lanjut dari ketentuan yang telah digariskan oleh Konstitusi.

Kata kunci : kekuasaan, persetujuan bersama, pembentuk undang-undang.

**Abstract**

*In Article 20 section (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia stated that the House of Representatives (DPR) has the authority to establish law, however it is not an absolute authority but it needs the joint approval with the President as referred to in Article 20 section (2) of the 1945 Constitution. Besides, the President also has right to give draft law to the House of Representatives as referred to in Article 5 section (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. From the explanation, we can draw conclusion that the institution who has the authority to establish law is the House of Representatives and the President of the Republic of Indonesia to draft further regulation under the Constitution.*

*Keywords: authority, joint approval , establish law*

**A. Pendahuluan**

Pembentukan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan merupakan proses yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Setelah melalui tahapan tersebut maka suatu undang-undang akan berlaku mengikat seluruh warga negara Indonesia, namun UUD 1945 telah memberikan kesempatan bagi warga negara Indonesia dan/atau badan hukum yang merasa dirugikan atas berlakunya suatu undang-undang untuk mengajukan uji materi (*constitutional review*) ke Mahkamah Konstitusi.

Pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi memang bukan merupakan bagian dari proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Sebagai pembentuk undang-undang, maka DPR dan Presiden harus bisa untuk memberikan keterangan ataupun penjelasan yang diperlukan dalam persidangan permohonan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi.

Hal ini juga menimbulkan pertanyaan, mengapa suatu undang-undang yang telah di bahasbersamadandisetujuiolehDPRdanPresiden dan pembentukannya telah sesuai dengan tata cara pembentukan peraturan perundang-undangan baik proses pembentukannya (*formül*) maupun isi/ketentuan-ketentuan didalamnya

(materiil) dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh Mahkamah Konstitusi karena ketentuan-ketentuan didalam suatu undang-undang dianggap bertentangan (*inkonstitusional*) dengan UUD 1945.

Sebenarnya apakah indikator konstitusionalitas pilihan kebijakan dari pembentuk undang-undang? karena pembentuk undang-undang sesungguhnya mendapat keleluasaan dalam menentukan suatu aturan, larangan, kewajiban atau batasan-batasan yang dimuat dalam suatu norma undang-undang yang sedang dibuat yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang (*open legal policy*). Disisi lain alasan suatu norma atau ketentuan merupakan "*open legal policy*" juga sering digunakan sebagai kalimat pamungkas dalam Keterangan Presiden dan Keterangan DPR di persidangan Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan suatu norma tidak bertentangan dengan UUD 1945 yang terkadang tanpa disertai suatu argumentasi yang masuk akal dalam pertimbangan hukum yang memadai terkait materi yang dimohonkan untuk diuji.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Konstitusi telah memberikan beberapa penafsiran terkait batasan-batasan *open legal policy* dan hal inilah yang akan di bahas dalam tulisan ini.

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Dasar Hukum Kewenangan Lembaga Pembentuk Undang-Undang**

A Hamid S Attamimi memberikan batasan peraturan perundang-undangan adalah peraturan negara, di tingkat pusat dan di tingkat daerah, yang dibentuk berdasar kewenangan perundang-undangan, baik bersifat atribusi maupun bersifat delegasi. Attamimi juga memberikan batasan mengenai peraturan perundang-undangan sebagai berikut: semua aturan hukum yang dibentuk oleh semua tingkat lembaga dalam bentuk tertentu, dengan prosedur tertentu, biasanya disertai sanksi dan berlaku umum serta mengikat rakyat<sup>1</sup>.

Atribusi kekuasaan (*attributie van rechtsmacht*), khususnya atribusi kekuasaan pembentukan peraturan perundang-undangan (*attributie van wetgevendemacht*) sering diartikan sebagai pemberian kewenangan kepada badan atau lembaga atau pejabat (*ambt*) negara tertentu, baik oleh pembentuk undang-undang dasar maupun pembentuk undang-undang. Dalam hal ini berupa penciptaan wewenang baru

untuk dan atas nama yang diberi wewenang tersebut. Dengan pemberian wewenang tersebut maka melahirkan atau memunculkan suatu kewenangan baru serta tanggung jawab yang mandiri. Sementara itu, delegasi kewenangan (*delegatie van bevoegdheid*) dimaksudkan sebagai suatu penyerahan atau pelimpahan kewenangan (dalam hal ini kewenangan pembentukan peraturan perundang-undangan) dari badan atau lembaga atau pejabat negara kepada badan atau lembaga atau pejabat negara lain. Kewenangan tersebut semula ada pada badan atau lembaga atau pejabat yang menyerahkan atau melimpahkan wewenang tersebut (delegans). Dengan penyerahan tersebut maka kewenangan dan tanggung jawab beralih kepada penerima kewenangan (delegataris)<sup>2</sup>.

Ketentuan Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memegang kekuasaan membentuk undang-undang, namun kekuasaan membentuk undang-undang DPR tersebut tidak bersifat tunggal melainkan dibahas dan memerlukan persetujuan bersama dengan Presiden (Pasal 20 ayat (2) UUD 1945), selain itu Presiden juga berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR (Pasal 5 ayat (1) UUD 1945). Berdasarkan ketentuan tersebut dapat kita simpulkan bahwa lembaga yang memegang kekuasaan pembentuk undang-undang adalah DPR bersama Presiden untuk merumuskan pengaturan lebih lanjut dari ketentuan yang telah digariskan oleh Konstitusi.

Konstitusi memang terkadang tidak memuat suatu aturan yang secara spesifik dan eksplisit mengatur suatu dasar konstitusional kebijakan publik yang memberi dasar bagi pilihan kebijakan hukum yang terbuka (*open legal policy*) yang menjadi dasar kewenangan bagi pembuat undang-undang untuk menjabarkannya lebih jauh dalam suatu undang-undang sebagai pengaturan lebih lanjut. Indikator konstitusional dimaksud merupakan ukuran yang dapat digunakan sebagai pembenaran dengan melihat Tujuan bernegara dalam pembukaan UUD 1945 yang memuat pandangan hidup bangsa, Pancasila dan Norma Konstitusi yang bersifat HAM dan bukan HAM dalam batang tubuh UUD 1945<sup>3</sup>.

### **B.2. Dasar Kewenangan Pembentuk Undang-Undang.**

Ketentuan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan telah menentukan bahwa materi muatan yang harus diatur dengan Undang Undang berisi: a. pengaturan lebih

1 A Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.

2 Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung, 1998.

3 Maruarar Siahaan, Indikator Konstitusionalitas Kebijakan Publik, disampaikan pada kegiatan expert meeting penyusunan buku panduan penanganan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi oleh Pemerintah, Bogor 11 Februari 2015.

lanjut mengenai ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. perintah suatu Undang-Undang untuk diatur dengan Undang-Undang; c. pengesahan perjanjian internasional tertentu; d. tindak lanjut atas putusan Mahkamah Konstitusi; dan/ atau e. pemenuhan kebutuhan hukum dalam masyarakat.

Materi undang-undang yang merupakan pengaturan lebih lanjut mengenai ketentuan UUD 1945 dapat kita temukan dalam beberapa pasal antara lain Pasal 2 ayat (1), Pasal 6 ayat (2), Pasal 6A ayat (5), Pasal 11 ayat (3), Pasal 15, Pasal 17 ayat (4), Pasal 18 ayat (1), Pasal 18 ayat (7), Pasal 18A ayat (1), Pasal 18B ayat (1), Pasal 19 ayat (2), Pasal 20A ayat (4), Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 22C ayat (4), Pasal 22D ayat (4), Pasal 22E ayat (6), Pasal 23 ayat (1), Pasal 23C, Pasal 23D, Pasal 23G, Pasal 24 ayat (3), Pasal 24A ayat (5), Pasal 24B ayat (4), Pasal 24C ayat (6), Pasal 25, Pasal 26 ayat (1), Pasal 28, Pasal 30 ayat (5), Pasal 31 ayat (3), Pasal 33 ayat (5), Pasal 34 ayat (4) dan Pasal 36C UUD 1945.

Seluruh pasal-pasal UUD 1945 tersebut diatas telah mendelegasikan pengaturan mengenai materi muatan yang telah ditentukan dalam UUD 1945 kedalam undang-undang<sup>4</sup>, pendelegasian tersebut ditandai dengan rumusan "...diatur dengan undang-undang". dan "...diatur dalam undang-undang".

Penggunaan kalimat "...diatur dengan undang-undang" mengandung arti materi muatan yang didelegasikan sebagian sudah diatur pokok pokoknya di dalam Peraturan Perundang-undangan yang mendelegasikan tetapi materi muatan itu harus diatur hanya di dalam Peraturan Perundang-undangan yang didelegasikan dan tidak boleh didelegasikan lebih lanjut ke Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah (subdelegasi)<sup>5</sup>.

Dalam melaksanakan tugas tersebut pembentuk undang-undang sesungguhnya mendapat keleluasaan dalam menentukan suatu aturan, larangan, kewajiban atau batasan-batasan yang dimuat dalam suatu norma undang-undang yang sedang dibuat yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang.

Kebebasan pembentuk undang-undang tersebut dapat dipersamakan dengan tugas menyelenggarakan kesejahteraan umum

atau *freies Ermessen*, yaitu kewenangan yang sah untuk turut campur dalam kegiatan melaksanakan tugas-tugas menyelenggarakan kepentingan umum<sup>6</sup>. SF Marbun dan Mahfud MD seperti dikutip Zafrullah Salim menjelaskan tercakup pula dalam pengertian *freies Ermessen* membuat peraturan tentang hal-hal yang belum ada pengaturannya, atau mengimplementasikan peraturan yang ada sesuai dengan kenyataan. Pencakupan demikian disebut *discretionary power*<sup>7</sup>.

Meskipun terdapat peluang melaksanakan tugas pemerintahan secara bebas tanpa terikat sepenuhnya pada undang-undang, namun dalam kerangka Negara hukum harus dipahami bahwa unsur-unsur *freies Ermessen* dalam Negara adalah sebagai berikut:

- a. ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas servis publik;
- b. merupakan sikap tindak yang aktif dari administrasi Negara;
- c. sikap tindak itu dimungkinkan oleh hukum;
- d. sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
- e. sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba.

Untuk melaksanakan tiga bentuk kewenangan berdasarkan *freies Ermessen* Pembentuk undang-undang dilarang berbuat sewenang-wenang, dan dilarang melakukan tindakan-tindakan yang bersifat *detournement de pouvoir* (melakukan sesuatu di luar tujuan kewenangan yang diberikan) atau disebut juga *onrechtmatige overheidsdaad* (perbuatan melawan hukum). Sebab setiap perbuatan pemerintah yang merugikan warganya karena *detournement de pouvoir* atau *onrechtmatige overheidsdaad* dapat dituntut di muka hakim baik melalui peradilan administrasi negara maupun melalui peradilan umum<sup>8</sup>. (dalam hal ini Mahkamah Konstitusi)

### **B.3. Indikator Konstitusionalitas Pilihan Kebijakan Pembentuk Undang-Undang**

Suatu hal yang niscaya bahwa setiap pembuat keputusan kebijakan publik yang merancang keputusan-keputusan kebijakan, baik yang menyangkut peraturan perundang-undangan ataupun penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, senantiasa harus mencari dasar validitas dan legalitas dari keputusan yang diambil dengan menafsirkan

4 Ketentuan dalam angka 198 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi dapat mendelegasikan kewenangan mengatur lebih lanjut kepada Peraturan yang lebih rendah

5 Angka 201 Lampiran II Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

6 Zafrullah Salim, Legislasi semu (Pseudowetgeving) <http://www.djpp.kemendikham.go.id/htn-dan-puu/1299-legislasi-semu-pseudowetgeving.html>

7 SF. Marbun & Moh. Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta, Liberty: 2004), hlm 45

8 Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2006), hlm. 177-178

konstitusi untuk mengetahui ruang lingkup kebebasan diskresionernya dalam batasan konstitusi<sup>9</sup>. maka untuk dapat memahami konsensus nasional saat itu dalam konteks sekarang ini, kita tentu harus kembali mencerna pemikiran-pemikiran yang berkembang dalam rapat-rapat Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK).<sup>10</sup> dengan memahami proses terbentuknya kesepakatan yang dicapai tentang dasar Negara yang akan dibentuk pada tahun 1945 tersebut dengan segala pergolatan pemikirannya, kita akan lebih mampu memahami falsafah dan pandangan hidup serta pedoman bernegara, berbangsa dan bermasyarakat, yang dapat kita lihat dalam alinea ke 4 (empat) pembukaan UUD 1945.

Selain Konstitusi sebagai falsafah dan ideologi negara yang merupakan cita-hukum dan cita negara (*rechtsidee en staatsidee*), Pancasila merupakan sekumpulan nilai-nilai yang dianut dan yang menjadi pedoman menuju tujuan negara serta merupakan sumber dari segala sumber hukum dan cita-hukum (*rechtsidee*) yang termuat dalam norma dasar negara (*Staatsfundamentalnorm*) dan menjadi moralitas konstitusi serta yang akan mendasari semua peraturan perundang-undangan yang diciptakan sebagai penjabaran Undang-Undang Dasar 1945. Karena itu Pancasila memiliki fungsi kritis terhadap semua kebijakan publik yang diambil, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan untuk menata ketertiban masyarakat, maupun terhadap program-program sosial, ekonomi, dan budaya yang perlu untuk mencapai tujuan negara. Pancasila merupakan kaidah penuntun dalam politik hukum nasional sehingga hukum nasional harus dikembangkan mengarah pada (a) menjaga integrasi bangsa, baik dari aspek ideologi maupun teritori; (b) didasarkan pada upaya membangun demokrasi dan nomokrasi sekaligus; (c) didasarkan pada upaya membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; dan (d) didasarkan pada prinsip toleransi beragama yang berkeberadaban. Pancasila adalah sumber materiil tertinggi yang menentukan materi muatan dalam pembentukan hukum serta sebagai tolok ukur filosofis dalam pengujian konstiusionalitas norma hukum.<sup>11</sup>

Konstitusionalisme merupakan antithesis kekuasaan yang sewenang-wenang. konstitusi merupakan satu kesatuan yang utuh yang terdiri dari pembukaan dan batang tubuh, yang bukan hanya memuat norma hukum, melainkan juga pandangan hidup bangsa dan dasar negara, serta cita-cita dan tujuan bernegara. Hal tersebut harus ditemukan dengan konstruksi dan tafsir, untuk dapat membentuk *constitutional boundary* yang menjadi ruang gerak pembentukan keputusan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan legislasi.

#### B.4. Politik Hukum = Pilihan Kebijakan

Menurut Sudarto "Politik Hukum" adalah kebijaksanaan dari negara dengan perantaraan badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki, untuk mengekspresikan apa yang dicita-citakan. Pembentukan undang-undang merupakan proses sosial dan proses politik yang sangat penting dan mempunyai pengaruh yang luas akan memberi bentuk dan mengatur atau mengendalikan masyarakat. Lebih lanjut Sudarto menyatakan undang-undang oleh penguasa digunakan untuk mencapai dan mewujudkan tujuan-tujuan sesuai yang dicita-citakan<sup>12</sup>.

Politik hukum merupakan terjemahan dari istilah *rechtspolitiek*. *Politiek* mengandung arti *beleid (policy)* atau kebijakan. Oleh karena itu politik hukum sering diartikan sebagai pilihan konsep dan asas sebagai garis besar rencana yang menentukan arah, bentuk maupun isi hukum yang akan diciptakan. *Policy* diartikan sebagai : "the principles, on which any measure or course of action is based; prudence or wisdom of government or individuals in the management of their affair, public or private; general prudence or dexterity; sagacity."<sup>13</sup>

Dengan rumusan kata *policy* tersebut diatas, secara lebih lengkap kita dapat mengatakan bahwa politik hukum adalah *legal policy* atau kebijakan tentang arah hukum yang akan diberlakukan oleh negara untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan, yang dapat mengambil bentuk sebagai pembuatan hukum baru dan sebagai pengganti hukum yang lama.<sup>14</sup> Penyelenggara kekuasaan Negara yang menyusun

9 Maruarar Siahaan, op cit

10 Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan, Buku I, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008, hlm. 10. )

11 Kesimpulan Kongres Pancasila di Yogyakarta 30 Mei - 1 Juni 2009, mengenai "Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila", dalam *Proceeding* Kongres Pancasila, Pancasila Dalam Berbagai Perspektif, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009, hlm. 56.

12 Nyoman Serikat Putra Jaya, Politik Hukum. Badan Penyediaan Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenotariatan UNDIP Semarang, 2007, hlm 13

13 Grolier Webster International Dictionary of the English Language, Volume II, hal. 737. *Definisi lain menyebutkan bahwa policy adalah a. a definite course or method of action selected (asn by a government, institution, group or individual) from among alternative and in the light of given conditions to guide and usu determined present and future decisions : 1. Specific decision or set of decisions designed to carry out such a chosen course of action; 2. Such a specific decisions designed to carry out such a course of action.3. Such a specific decision or seth of decisions together with the related actions designed to implement a projected program consisting of desired objectives and the means to achieve them.*

14 Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, 2006, hlm 5.

politik hukum yang akan dilaksanakan berdasar visi atau cita hukum (*rechtsidee*) yang termaktub dalam Pancasila dan *staatsfundamentalnorm* dalam UUD 1945. Karena politik hukum disusun atau dirumuskan penyelenggara Negara dibidang hukum, sesungguhnya politik hukum tersebut adalah pernyataan kehendak Negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya.<sup>15</sup> Jikalau politik hukum dilihat sebagai proses pilihan keputusan untuk membentuk kebijakan dalam mencapai tujuan negara yang telah ditentukan, maka jelas pilihan kebijakan demikian akan dipengaruhi oleh berbagai konteks yang meliputi seperti kekuasaan politik, legitimasi, sistem ketatanegaraan, ekonomi, sosial dan budaya<sup>16</sup>, maka hal itu berarti bahwa politik hukum negara selalu memperhatikan realitas yang ada, termasuk realitas kemajemukan agama, suku, adat istiadat, maupun politik internasional dan nilai-nilai yang dianut dalam pergaulan bangsa-bangsa. Politik hukum sebagai satu proses pembaruan dan pembuatan hukum selalu memiliki sifat kritis terhadap dimensi hukum yang bersifat *ius constitutum* dan *ius constituendum*, karena hukum harus senantiasa melakukan penyesuaian dengan tujuan yang ingin dicapai masyarakat, sebagaimana telah diputuskan. Karenanya politik hukum selalu dinamis, dimana hukum bukan merupakan lembaga yang *otonom*, melainkan kait berkaitan dengan sektor-sektor kehidupan lain dalam masyarakat.<sup>17</sup>

Pada prinsipnya prinsip konstitusional *open legal policy* bukanlah kertas kosong yang bisa ditulis apa saja pembentuk undang-undang. Harus ada dasarnya, motifnya, tujuan atau terdapat kebutuhan konstitusional untuk menentukan pilihan-pilihan itu. Inilah yang disebut konsep akuntabilitas konstitusi bagi para pembentuk undang-undang di hadapan konstitusi. Jikalau ternyata tidak ada kebutuhan konstitusional atau ternyata dasar, motif, atau tujuan hukum dibalik pilihan model tersebut ternyata tidak terbukti, atau kebutuhan konstitusional ketika pilihan itu dibuat pada masa tertentu ternyata sudah tak dibutuhkan lagi maka tentunya pilihan tersebut sesungguhnya bisa menjadi inkonstitusional pada masa depan.

### **B.5. Mahkamah Konstitusi Sebagai Penafsir Konstitusi**

Pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi pada prinsipnya menyangkut kepentingan banyak pihak, bukan hanya menyangkut kepentingan pemohon yang mengajukan permohonan pengujian undang-

undang tersebut. Salah satu pihak yang ikut berkepentingan dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi adalah pembentuk undang-undang, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Presiden serta DPD<sup>18</sup>. Dalam persidangan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi, pihak pembuat undang-undang diberi kesempatan untuk memberikan keterangan resmi dalam persidangan terkait pilihan kebijakan yang telah disepakatinya dalam suatu undang-undang.

Pada prinsipnya, munculnya gagasan dan berkembangnya praktik pengujian konstitusional bertolak dari kesadaran mengganti supremasi parlemen (*parliamentary supremacy*) menjadi supremasi konstitusi (*constitutional supremacy*). Dalam format supremasi parlemen, kekuasaan legislasi secara absolut dimiliki oleh parlemen/legislatif tanpa dapat diganggu-gugat oleh lembaga kekuasaan lain. Undang-undang hanya dapat dibuat dan diubah oleh parlemen/legislatif melalui prosedur pembentukan perundang-undangan di parlemen. Artinya, parlemen/legislatif menggenggam kekuasaan legislasi secara absolut. Sementara dalam format supremasi konstitusi tidak mengenal kekuasaan legislasi parlemen/legislatif yang bersifat absolut tersebut. Meskipun parlemen/legislatif tetap memiliki kekuasaan dalam pembentukan undang-undang, keberlakuan undang-undang yang dibentuk oleh parlemen/legislatif tersebut dapat diuji konstitusionalitasnya oleh undang-undang dasar/konstitusi melalui sebuah lembaga yang diberi kewenangan untuk melakukan pengujian konstitusional tersebut. Artinya, muatan undang-undang yang dibentuk oleh parlemen/legislatif dapat dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat oleh lembaga tersebut jika terbukti bertentangan dengan undang-undang dasar/konstitusi. Dengan demikian, jika supremasi parlemen menempatkan parlemen/legislatif pada kedudukan yang tinggi (*supreme*), maka supremasi konstitusi menempatkan undang-undang dasar/konstitusi pada kedudukan tinggi (*supreme*).

Selain itu, gagasan dan praktik pengujian konstitusionalitas undang-undang pada prinsipnya mengusung visi bahwa keputusan mayoritas tidak selalu merupakan kebenaran apabila ditinjau dari perspektif konstitusional. Hanya karena suatu undang-undang telah disahkan dan berlaku oleh lembaga negara pembuat undang-undang, tidak berarti undang-undang tersebut sudah pasti telah memenuhi

15 Teuku Mohammad Radhie, *Pembaharuan dan Politik Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Prisma Nomor 6 Tahun II, Desember 1973, hlm. 4.

16 Lawrence M. Friedman menyatakan bahwa hukum mengandung tiga komponen, yaitu substansi atau materi hukum, struktur atau aparatur hukum, dan budaya hukum.

17 Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hal 352.

18 Pasca putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 92/PUU-X/2012

aspek formal dan material pembuatan undang-undang serta tidak bertentangan dengan ketentuan undang-undang dasar. Keputusan mayoritas politisi tidak selalu merupakan kebenaran konstitusional.

Benny K. Harman menjelaskan bahwa pengujian konstitusionalitas undang-undang oleh suatu badan kehakiman merupakan penjelmaan dari ideologi negara hukum atau konstitusionalisme yang memiliki sepuluh fungsi pokok, yaitu: (1) untuk melindungi konstitusi sebagai hukum tertinggi, (2) untuk menjamin pelaksanaan tujuan penyusunan konstitusi, (3) untuk memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai fundamental kenegaraan yang tercantum dalam konstitusi, (4) untuk mengontrol kekuasaan legislatif, (5) untuk menjamin penyelenggara negara dan rakyat mematuhi konstitusi, (6) untuk menjamin tegaknya prinsip kontrol dan perimbangan, (7) untuk mencegah tirani mayoritas atau mengontrol prinsip hukum mayoritas, (8) untuk menegakkan nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi konstitusional, (9) untuk mewujudkan ideologi negara hukum, dan (10) untuk menjaga konsistensi sistem hierarki norma hukum.<sup>19</sup> Sejalan dengan ini, Ahmad Syahrizal meringkas dua fungsi utama peradilan konstitusi, yaitu: (1) pengujian konstitusional dapat mencegah atau merestorasi penyimpangan yang potensial dilakukan oleh lembaga-lembaga kekuasaan negara; (2) melalui pengujian konstitusional maka konstitusi dapat dilindungi dari terpaan yang dapat merusak fondasi negara hukum.<sup>20</sup> Dari perspektif hukum konstitusi, terwujudnya fungsi-fungsi pokok di atas diharapkan akan menjamin tegaknya negara hukum demokratis (demokrasi konstitusional) yang tidak hanya mengedepankan demokrasi, tetapi juga menjunjung konstitusi.

**B.6. Penafsiran Mahkamah Konstitusi terkait Batasan *Open Legal Policy* dalam berbagai putusan.**

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal dan penafsir konstitusi atau “*the guardian and the sole and the highest interpreter of the constitution*”<sup>21</sup>, dalam beberapa putusannya telah memberikan penafsirannya yang termuat dalam bagian pertimbangan terkait batasan pilihan kebijakan yang bersifat terbuka (*open legal policy*) yang dibuat oleh pembentuk undang-undang,

**Tabel 1.**  
**Kumpulan Pertimbangan Mahkamah Konstitusi**

<b>Kumpulan Pertimbangan Putusan Mahkamah Konstitusi terkait Pilihan Kebijakan Pembuatan Undang-Undang (<i>Open Legal Policy</i>) dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang</b>	
<b>1.</b>	<b>Putusannya Nomor 26/PUU-VII/2009</b> Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai <i>legal policy</i> oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, kecuali kalau produk <i>legal policy</i> tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”.
<b>2.</b>	<b>Putusan Nomor 37-39/PUU-VIII/2010</b> Dalam kaitannya dengan kriteria usia, UUD 1945 tidak menentukan batasan usia minimal atau maksimal tertentu sebagai kriteria yang berlaku umum untuk semua jabatan atau aktivitas pemerintahan. Hal itu berarti, UUD 1945 menyerahkan penentuan batasan usia tersebut kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengaturnya. Dengan kata lain, oleh UUD 1945 hal itu dianggap sebagai bagian dari kebijakan hukum ( <i>legal policy</i> ) pembentuk Undang-Undang. Oleh sebab itulah, persyaratan usia minimal untuk masing-masing jabatan atau aktivitas pemerintahan diatur secara berbeda-beda dalam berbagai peraturan perundang-undangan sesuai dengan karakteristik kebutuhan jabatan masing-masing;
<b>3.</b>	<b>Putusan Nomor 6/PUU-III/2005</b> Menimbang bahwa persyaratan pengusulan calon pasangan kepala daerah/wakil kepala daerah harus melalui pengusulan partai politik, adalah merupakan mekanisme atau tata cara bagaimana pemilihan kepala daerah dimaksud dilaksanakan, dan sama sekali tidak menghilangkan hak perseorangan untuk ikut dalam pemerintahan, sepanjang syarat pengusulan melalui partai politik dilakukan, sehingga dengan rumusan diskriminasi sebagaimana diuraikan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 maupun Pasal 2 <i>International Covenant on Civil and Political Rights</i> , yaitu sepanjang pembedaan yang dilakukan tidak didasarkan atas agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa dan keyakinan politik, maka pengusulan melalui partai politik demikian tidak dapat dipandang bertentangan dengan UUD 1945, karena pilihan sistem yang demikian merupakan kebijakan ( <i>legal policy</i> ) yang tidak dapat diuji kecuali dilakukan secara sewenang-wenang ( <i>willekeur</i> ) dan melampaui kewenangan pembuat undang-undang ( <i>detournement de pouvoir</i> );

19 Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran dan Pengujian UU terhadap UUD* (Jakarta: KPG, 2013), hlm. 95-96.

20 Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif* (Jakarta: Pradnya Paramita, 2006), hlm. 4.

21 Jimly Ashidiqie Sambutan dalam rangka Temuwicara Mahkamah Konstitusi dengan Pejabat Pemerintah Daerah se-Indonesia tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, di Jakarta, 7-9 April 2005

<p><b>4. Putusan Nomor 56/PUU-X/2012</b>                  Penentuan batas usia hakim merupakan kebijakan hukum terbuka (<i>opened legal policy</i>), yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada dan sesuai dengan jenis dan spesifikasi serta kualifikasi jabatan tersebut. Dengan demikian penentuan batas usia sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang. Menurut Mahkamah benar ada perbedaan usia pensiun antara Hakim Ad Hoc Hubungan Industrial pada Mahkamah Agung (Pemohon I), Hakim Ad Hoc pada Pengadilan Hubungan Industrial (Pemohon II) dengan Hakim Ad Hoc lainnya, Hakim, dan Hakim Agung tetapi perbedaan tersebut tidak serta merta menimbulkan perbedaan perlakuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945. Perbedaan dapat dibenarkan sepanjang sifat, karakter dan kebutuhan atas jabatan tersebut berbeda. Justru akan menimbulkan diskriminasi apabila memperlakukan hal yang sama terhadap suatu yang berbeda atau sebaliknya memperlakukan berbeda terhadap hal yang sama.</p>
<p><b>5. Putusan Nomor 5/PUU-V/2007</b>                  Mahkamah dalam putusan Nomor 072-073/PUU-II/2004 pernah menyatakan bahwa menjadi pilihan kebijakan (<i>policy</i>) pembentuk undang-undang untuk mengatur tata cara pemilihan kepala daerah. UU Pemda telah menjabarkan perintah Pasal 18 Ayat (4) UUD 1945 tersebut dengan menetapkan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah dilakukan dengan pemilihan umum secara langsung yang calonnya diajukan oleh parpol atau gabungan parpol. Hal demikian merupakan kebijakan pembentuk undang-undang.</p>
<p><b>6. Putusan Nomor 7/PUU-XI/2013</b>                  Mahkamah berpendirian bahwa terhadap kriteria usia yang UUD 1945 tidak menentukan batasan usia tertentu untuk menduduki semua jabatan dan aktivitas pemerintahan, hal ini merupakan kebijakan hukum (<i>legal policy</i>) dari pembentuk Undang-Undang, yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang, apapun pilihannya, tidak dilarang dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. Namun demikian, menurut Mahkamah hal tersebut dapat menjadi permasalahan konstitusionalitas jika aturan tersebut menimbulkan problematika kelembagaan, yaitu tidak dapat dilaksanakan, aturannya menyebabkan kebuntuan hukum (<i>dead lock</i>) dan menghambat pelaksanaan kinerja lembaga negara yang bersangkutan yang pada akhirnya menimbulkan kerugian konstitusionalitas warga negara; (hlm 31)</p>
<p><b>7. Putusan Nomor 30 dan 74/PUU-XII/2014,</b>                  Lagipula, beberapa putusan No. 49/PUU-IX/2011, Putusan No. 37- 39/PUU-VIII/2010, dan putusan No. 15/PUUV/2007 pun telah mempertimbangkan batasan usia minimum merupakan kebijakan hukum terbuka pembentuk Undang-Undang yang sewaktu-waktu dapat diubah sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan atau upaya <i>legislative review</i>. "Hal ini sepenuhnya kewenangan pembentuk Undang-Undang, apapun pilihannya, tidak dilarang dan selama tidak bertentangan dengan UUD 1945," tegasnya</p>

Berdasarkan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya pembentuk undang-undang diberikan keleluasaan dalam menentukan suatu aturan, larangan, kewajiban atau batasan-batasan yang dimuat dalam suatu norma undang-undang yang sedang dibuat yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang sepanjang norma tersebut:

- 1) tidak bertentangan secara nyata (jelas) dengan UUD 1945, misal: tidak boleh merumuskan norma menetapkan anggaran pendidikan kurang dari dua puluh (20) persen APBN dan APBD, karena jelas bertentangan dengan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945.
- 2) tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (*detournement de pouvoir*), misalnya pembentuk undang-undang menyusun perubahan/amandemen UUD 1945 yang merupakan kewenangan MPR.
- 3) tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan (*willekeur*).

Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, kecuali kalau produk *legal policy* tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Apabila terdapat pihak atau warga masyarakat yang tidak setuju terhadap pilihan kebijakan tersebut dapat mengusulkannya melalui mekanisme *legislative review*, yaitu dengan mengajukan usul perubahan kepada pembentuk undang-undang. Namun demikian apakah selama ini putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan/menyatakan suatu undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 menjadi putusan yang salah? Tentu saja tidak, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya pilihan kebijakan pembentuk undang-undang tersebut juga harus sesuai dengan parameter 1). tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara sebagaimana ditemukan dalam alinea keempat UUD 1945. 2). Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan 3) Norma Konstitusi yang bersifat HAM dan bukan HAM dalam batang tubuh UUD 1945<sup>22</sup> Hal tersebutlah yang juga akan dinilai Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi.

Berdasarkan penelitian yang penulis lakukan, khususnya terkait penerapan *open legal policy* dalam putusan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi akan menyatakan suatu norma merupakan pilihan kebijakan yang diambil oleh pembentuk undang-undang terkait 2 (dua) hal yaitu:

- 1) terkait penentuan umur; dan
- 2) pembentukan lembaga oleh undang-undang. Dalam kedua jenis norma tersebut,

Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan dengan jelas dan terang bahwa hal tersebut merupakan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang (*open legal policy*)

1) terkait penentuan umur

Terkait penentuan umur, putusan-putusan Mahkamah Konstitusi telah jelas menyatakan dalam berbagai pertimbangannya yang melatarbelakangi suatu putusan bahwa:

Mahkamah berpendirian bahwa terhadap kriteria usia yang UUD 1945 tidak menentukan batasan usia tertentu untuk menduduki semua jabatan dan aktivitas pemerintahan, hal ini merupakan kebijakan hukum (*legal policy*) dari pembentuk Undang-Undang, yang sewaktu-waktu dapat diubah oleh pembentuk Undang-Undang sesuai dengan tuntutan kebutuhan perkembangan yang ada. Hal tersebut sepenuhnya merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang yang, apapun pilihannya, tidak dilarang dan tidak bertentangan dengan UUD 1945. (Putusan Nomor 7/PUU-XI/2013).

(putusan serupa juga dapat dilihat di putusan 74/PUU-XII/2014 jo Putusan 56/PUU-X/2012)

Penentuan umur ini juga dapat dipersamakan dengan penentuan lamanya hukuman dalam ketentuan pidana misalnya, selama penentuan umur atau lamanya hukuman tersebut dapat diberikan rasionalisasinya oleh pembentuk undang-undang. Namun demikian penulis juga menemukan putusan Mahkamah Konstitusi yang membatalkan ketentuan terkait umur, yaitu permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak dalam register perkara 1/PUU-VIII/2010, dalam pertimbangan putusan tersebut Mahkamah menyatakan:

Bahwa sebagai “*The Interpreter of Constitution*”, Mahkamah dapat memberikan tafsir dalam penghapusan frasa “...telah mencapai umur 8 (delapan) tahun...” pada Pasal 1 angka 1, frasa “...sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun...”, pada Pasal 4 ayat (1) dan frasa, “... belum mencapai umur 8 (delapan) tahun...”, pada Pasal 5 ayat (1) UU Pengadilan Anak untuk selanjutnya hanya dapat dilaksanakan apabila ditafsirkan sesuai dengan batas umur minimum yang ditentukan oleh Mahkamah yakni 12 (dua belas) tahun;

Merupakan pilihan kebijakan pembentuk undang-undang (saat itu) untuk menetapkan definisi dari anak dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak yaitu 8 tahun, dan hal tersebut merupakan pilihan kebijakan yang bersifat terbuka, namun

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya melihat adanya perbedaan/ketidakkonsistenan antara batas usia minimal bagi anak yang dapat diajukan dalam proses penyidikan, proses persidangan, dan pemidanaan. Sehingga Mahkamah berpendapat, batas umur minimal 12 (dua belas) tahun lebih menjamin hak anak untuk tumbuh berkembang dan mendapatkan perlindungan sebagaimana dijamin dalam Pasal 28B ayat (2) UUD 1945.

Putusan MK dalam putusan *a quo* telah digunakan sebagai dasar dari penyusunan UU Sistem Peradilan Pidana Anak (SPPA) yang pada Pasal 1 angka 3 menyatakan *Anak yang Berkonflik dengan Hukum yang selanjutnya disebut Anak adalah anak yang telah berumur 12 (dua belas) tahun, tetapi belum berumur 18 (delapan belas) tahun yang diduga melakukan tindak pidana*. Putusan tersebut, tentu saja tidak dapat dibandingkan secara identik tentu saja ada pertimbangan-pertimbangan dari Mahkamah dalam menentukan putusannya.

Terkait penafsiran Mahkamah Konstitusi, adakah yang menarik, apakah Mahkamah Konstitusi terikat dengan penafsiran yang dibuatnya sebagaimana pengadilan umum dengan yurisprudensi?

Pan Mohamad Faiz<sup>23</sup> mengutip Donald Kommers dalam tulisannya, “*German Constitutionalism: A Prolegomenon*” (1991), berpendapat bahwa putusan MK selain final juga memang mengikat bagi seluruh organ negara dan pejabat publik, namun tidak mengikat MK itu sendiri secara absolut. Keterikatan absolut MK terhadap penafsirannya sendiri memang berpotensi untuk menghalangi terciptanya konstitusi yang hidup (*the living constitution*). Sama halnya dengan Mahkamah Agung Amerika Serikat yang beberapa kali pernah menyimpangi putusannya yang terdahulu. Namun demikian, ketidakterikatan ini tetap memerlukan kerangka yang jelas agar tidak terjadi gelombang penafsiran yang berbeda-beda setiap terjadinya pergantian generasi hakim konstitusi. Dalam disertasinya berjudul “*The Desirability of Consistency in Constitutional Interpretation*” (2011).

Sithembiso Dzingwa menyimpulkan bahwa penafsiran konstitusi hanya dapat berubah tatkala dalam putusan sebelumnya telah nyata-nyata terbukti salah. Adanya perbedaan penafsiran konstitusi yang berubah-ubah dalam jangka waktu yang relatif singkat tentu dapat menciptakan ketidakpastian dalam sistem ketatanegaraan dan pemenuhan atas jaminan hak dasar. Mengutip pandangan mantan Hakim Konstitusi Mukthie Fadjar (2005), “MK seyogianya memberikan pencerahan dalam membangun sistem ketatanegaraan dan sistem demokrasi

23 Pan Mohamad Faiz, Quo Vadis Sengketa Pemilu, <http://panmohamadfaiz.com/2014/05/23/quo-vadis-sengketa-pemilu/>



Indonesia yang berkelanjutan (*sustainable democracy*), bukan demokrasi yang patah-patah, ‘mulur mungkre’, seperti gelang karet”.

2) pembentukan lembaga oleh undang-undang.

Terkait pembentukan lembaga oleh undang-undang, Mahkamah konstitusi dalam putusan 25/PUU-XIII/2014 terkait pengujian undang-undang Nomor 21 tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan menyatakan:

persoalan pengaturan dan pengawasan di bidang perekonomian dan sektor keuangan, baik yang bersifat *macroprudential* maupun *microprudential* dengan tujuan untuk menjaga kestabilan dan pertumbuhan ekonomi, yang semula disatukan dalam kewenangan bank sentral dan saat ini dilaksanakan oleh dua lembaga, BI dan OJK, merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang dan bukanlah merupakan persoalan konstitusionalitas,” (hlm 288)

Seperti penjelasan sebelumnya UUD 1945, juga memberi keleluasaan kepada pembentuk undang-undang untuk membentuk lembaga untuk melaksanakan sebagian tugas-tugas pemerintahan. Lembaga yang pembentukannya merupakan perintah undang-undang tersebut seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) berdasarkan UU Nomor 30 Tahun 2002, Komnas HAM berdasarkan UU Nomor 39 Tahun 1999, Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) berdasarkan UU Nomor 32 Tahun 2002, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) berdasarkan UU Nomor 5 Tahun 1999 dll.

### C. Penutup

Bahwa pembentuk undang-undang, yaitu DPR dan Presiden diberikan kewenangan oleh UUD 1945 berdasarkan delegasi kewenangan untuk menentukan suatu aturan, larangan, kewajiban atau batasan-batasan yang dimuat dalam suatu norma undang-undang yang sedang dibuat yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang (*open legal policy*). Namun kewenangan tersebut tidak tak terbatas karena tetap harus sesuai dengan dengan parameter 1). tujuan bangsa Indonesia dalam bernegara sebagaimana ditemukan dalam alinea keempat UUD 1945. 2). Pancasila sebagai sumber segala sumber hukum negara dan 3) Norma Konstitusi yang bersifat HAM dan bukan HAM dalam batang tubuh UUD 1945. Apabila kebijakan yang diambil tidak sesuai dengan parameter tersebut, maka dapat dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan oleh UUD 1945 untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, dapat disimpulkan bahwa sesungguhnya pembentuk undang-undang

diberikan keleluasaan dalam membentuk undang-undang yang merupakan pilihan kebijakan pembuat undang-undang sepanjang norma tersebut tidak bertentangan secara nyata (jelas) dengan UUD 1945, tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang (*detournement de pouvoir*) dan tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan (*willekeur*).

### Daftar Pustaka

#### Buku-Buku

- A Hamid S Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden RI dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Disertasi, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung, 1998.
- SF. Marbun & Moh. Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Liberty, 2004
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Raja Grafindo, 2006
- Nyoman Serikat Putra Jaya, *Politik Hukum*. Badan Penyediaan Bahan Kuliah Program Studi Magister Kenotariatan UNDIP Semarang, 2007
- Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, 2006
- Teuku Mohammad Radhie, *Pembaharuan dan Politik Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional, Prisma Nomor 6 Tahun II, Desember 1973*
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000,
- Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran dan Pengujian UU terhadap UUD* Jakarta, KPG, 2013
- Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Pradnya Paramita, Jakarta, 2006.
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan*, Buku I, 2008
- Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, “Negara Hukum Dalam Perspektif Pancasila”, dalam *Proceeding Kongres Pancasila, Pancasila Dalam Berbagai Perspektif*”, 2009
- Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan, *Buku panduan Penanganan Pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi oleh Pemerintah*, 2016

**Makalah**

Maruarar Siahaan, Indikator Konstitusionalitas Kebijakan Publik, disampaikan pada kegiatan expert meeting penyusunan buku panduan penanganan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi oleh Pemerintah, Bogor 11 Februari 2015.

Jimly Ashidiqie Sambutan dalam rangka Temuwicara Mahkamah Konstitusi dengan Pejabat Pemerintah Daerah se-Indonesia tentang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, di Jakarta, 7-9 April 2005

**Website**

Zafrullah Salim, Legislasi semu (Pseudowetgeving) <http://www.djpp.kemenkumham.go.id/htn-dan-puu/1299-legislasi-semu> (diakses tanggal 15 Januari 2016)

Pan Mohamad Faiz, Quo Vadis Sengketa Pemilukada, <http://panmohamadfaiz.com/2014/05/23/quo-vadis-sengketa-pemilukada> (diakses tanggal 10 Januari 2016)