



## Konsepsi Tentang Kebijakan Hukum Terbuka (*Open Legal Policy*) Pembentuk Undang-Undang Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/Puu-XXII/2024: Analisa Terhadap Pembatasan Kekuasaan Sebagai Inti Dari Paham Konstitusionalisme

**Delfina Gusman**

Facultas Hukum, Universitas Andalas, Padang, Indonesia

Corresponding author's e-mail : [vivin.nissa82@gmail.com](mailto:vivin.nissa82@gmail.com)

### Info Artikel

Direvisi, 26/05/2026

Diterima, 20/06/2026

Dipublikasi, 26/06/2026

### Kata Kunci:

Kebijakan Hukum  
Terbuka; Pembentuk  
Undang-Undang;  
Konstitusionalisme

### Abstrak

Tak pelak, masalah yang sama, yaitu infertilitas lembaga peradilan, juga menjadi salah satu permasalahan yang terjadi di Indonesia. Salah satu proses dalam mengubah UUD Republik Indonesia 1945 adalah merekonstruksi kelembagaan kekuasaan peradilan. Sebagai salah satu otoritas peradilan, MK memiliki kewenangan independen untuk menyelenggarakan keadilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Dalam menjalankan fungsi adjudikasinya, MK memiliki sembilan hakim konstitusi yang ditunjuk oleh Presiden, dengan tiga ditunjuk oleh Mahkamah Agung, tiga oleh DPR, dan tiga oleh Presiden. MK tidak kebal terhadap isu-isu kontroversial yang bersinggungan dengan independensinya. Kemunduran demokrasi di Indonesia semakin terlihat ketika lembaga, seperti MK, terjebak dalam politik praktis. Muncul persoalan mengenai kelemahan sistem Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, khususnya sistem pengisian jabatan hakim konstitusi, yang berdampak pada independensi MK. Apakah kasus-kasus kontroversial di Mahkamah Konstitusi yang tumpang tindih dengan kemerdekaan disebabkan oleh lemahnya sistem terkait MK sebagaimana diatur dalam UUD Republik Indonesia 1945? Metode penelitian yang digunakan adalah normatif yuridis. Hasil penelitian, mengisi jabatan hakim konstitusi melalui Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung dan Presiden sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 24C ayat (3) UUD Republik Indonesia 1945, merupakan bentuk mekanisme *check and balances* yang tidak berfungsi tetapi tertinggi. Untuk memaksimalkan objektivitas mengenai kualitas hakim konstitusi, seleksi berjenjang melalui mekanisme *check and balance* Berdasarkan fungsi lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan negara, ini menjadi pilihan. Opsi ini merupakan salah satu upaya untuk memperkuat independensi MK. Untuk mewujudkan gagasan tersebut, perlu dilakukan perubahan kelima atas Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya dengan merekonstruksi Pasal 24C ayat (3) UUD Republik Indonesia Tahun 1945.

### Abstract

*Constitutional Court Decision Number 62/PUU-XXII/2024 which granted the request for judicial review of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia regarding the presidential threshold (threshold for nominating President and Vice President) stated in the provisions of Article 222 of Law Number 7 of 2017 "Candidate pairs are proposed by political parties or coalitions of political parties participating in the election that meet the requirements of obtaining seats of at least 20% (twenty percent) of the total number of seats in the DPR or obtaining 25% (twenty five percent) of valid votes nationally in the previous DPR member election". In its decision, it was stated that the norm of Article 222 of Law Number 7 of 2017 is contrary to the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia (unconstitutional) and has no binding legal force. The decision*

---

*contradicts several previous Constitutional Court decisions regarding the same object, where the norm of Article 222 of Law Number 7 of 2017 was declared constitutional on the grounds that the norm was categorized as an open legal policy of lawmakers, one of which can be found in Constitutional Court Decision Number 73/PUU-XX/2022. The formulation of the problem in this study is: 1) What is the concept of open legal policy of lawmakers before and after Constitutional Court Decision Number 62/PUU-XXII/2024? 2) What is the ideal conception in interpreting open legal policy of lawmakers based on the principle of limiting the power of lawmakers contained in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia? This research is a legal research, through a statute approach, a comparative approach, and a conceptual approach.*

---

## **PENDAUULUAN**

Dalam konteks normatif, pengertian atau konsep tentang kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan. Peristilahan (*open legal policy*) pembentuk undang-undang merupakan peristilahan yang muncul dalam proses pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Iwan Satriawan dan Tanto Lailam dalam penelitiannya yang berjudul “*Open Legal Policy in the Constitutional Court Decision and Nasional Legislation Making (Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang)*”, mengemukakan bahwa dalam beberapa putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan adanya ketentuan (norma) yang merupakan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), ketika suatu norma undang-undang masuk ke dalam kategori kebijakan hukum terbuka maka menurut Mahkamah Konstitusi, norma tersebut berada di wilayah yang bernilai konstitusional atau bersesuaian dengan UUD 1945 .

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024 yang mengabulkan permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 terkait presidential threshold (ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden) yang dinyatakan dalam ketentuan Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 “Pasangan calon diusulkan oleh partai atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya”. Dalam amar putusannya dinyatakan bahwa norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 (inkonstitusional) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan tersebut kontradiksi dengan beberapa putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya terkait objek yang sama, dimana norma Pasal 222 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 dinyatakan konstitusional dengan alasan norma tersebut dikreterikan sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, salah satunya dapat ditemukan dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XX/2022.

Pembentukan undang-undang (*legislative interpretation*) harus berlandaskan kepada paham konstitusionalisme, dalam arti harus ada pembatasan dalam rangka menjunjung tinggi supremasi konstitusi, pembatasan yang dimaksud dimakna sebagai pembatasan kekuasaan pembentuk undang-undang. Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945, terdapat 40 (empat puluh) norma hukum yang mengatur terkait objek materi muatan undang-undang, dimana selalu mencantumkan frasa pendelegasian, seperti; frasa “diatur dengan undang-undang”, frasa “diatur dalam undang-undang dan frasa “ditetapkan dengan undang-undang”. Objek materi muatan tersebut merupakan instrument pembatasan kekuasaan pembentukan undang-undang. Pembahasan atas 40 (empat puluh) objek materi muatan undang-undang tersebut, sekiranya dapat memberikan indikator apa yang dapat digunakan untuk memaknai kebijakan hukum terbuka (*Open legal policy*) bagi pembentuk undang-undang.

Ada ketidakkonsistenan dalam beberapa putusan MK, tentang apa yang dimaknai dengan open legal policy bagi pembentuk undang-undang, sehingga tidak ada tolak ukur yang jelas dan adanya 40 (empat puluh) objek materi muatan undang-undang dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai instrument pembatasan kekuasaan pembentukan undang-undang, menimbulkan pertanyaan, apakah pemaknaan terkait open legal policy lebih tepat dikaitkan dengan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang dalam menafsirkan objek materi muatan undang-undang atau dalam merumuskan materi muatan undang-undang dalam pengertian pasal-pasal, secara konstitusional keduanya memiliki konsekuensi yang berbeda.

## **METODE PENELITIAN**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan yang dilakukan dalam penelitian adalah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

## **HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **Konsep Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Pembentuk Undang-Undang Sebelum Dan Sesudah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024**

Konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang adalah konsep yang muncul dalam beberapa perkara pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Konsep tersebut ditemukan dalam putusan Mahkamah Konstitusi, baik dalam alasan pemohon, pendapat Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat, serta pendapat ahli, maupun dalam pertimbangan hukum putusan. Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024 ketentuan Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 tidak sejalan dengan prinsip persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, hak memperjuangkan diri secara kolektif, serta kepastian hukum yang adil sesuai dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28C ayat (2), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28I ayat (2) UUD NRI Tahun 1945, sebagaimana yang didalilkan oleh para Pemohon.

Pertimbangan hukum tersebut diatas, didasarkan atas perkembangan sejak berlakunya norma berkenaan dengan ambang batas minimal persentase pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*), yang terakhir diatur dalam norma Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017, persoalan yang harus dipertimbangkan Mahkamah: apakah terdapat alasan yang kuat bagi Mahkamah untuk bergeser dari pendirian sebelumnya dalam menilai inkonstitusionalitas norma Pasal 222 UU Nomor 7 Tahun 2017 di mana Mahkamah berpendirian bahwa ambang batas minimal persentase pengusulan pasangan calon presiden dan wakil presiden (*presidential threshold*) merupakan suatu legal policy pembentuk undang-undang. Terlebih, dalam beberapa putusan sebelumnya, Mahkamah telah berpendirian bahwa legal policy pembentuk undang-undang tidak dapat dinilai atau diuji konstitusionalitasnya kecuali produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, menimbulkan ketidakadilan yang intolerable, bertentangan dengan hak politik dan kedaulatan rakyat, melampaui kewenangan pembentuk undang-undang dan merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945.

### **Konsepsi Yang Ideal Dalam Memaknai Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Pembentuk Undang-Undang Berdasarkan Prinsip Pembatasan Kekuasaan Pembentuk Undang-Undang Yang Terkandung Dalam UUD NRI Tahun 1945**

Open Legal Policy dipersepsikan kewenangan pembentuk undang-undang yang tidak dapat ‘diganggu gugat’ atas suatu norma hukum dalam suatu materi muatan undang-undang,

sehingga Mahkamah Konstitusi dipersepsikan tidak memiliki kewenangan untuk menyatakan konstitusionalitas terhadap norma hukum dalam suatu materi muatan undang-undang yang telah dipersepsikan sebagai kewenangan mutlak pembentuk undang-undang dalam arti bukan sebagai objek judicial review. Berdasarkan prinsip konstitusional, apakah memang demikian.

Kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, dalam beberapa kasus dapat “mengancam” Independensi atas keberadaan sebuah kelembagaan, seperti kasus yang dikemukakan oleh Muhammad Reza Baihaki dan Ahmad Tholabi Kharlie dalam penelitiannya yang berjudul “Open Legal Policy Problems in Constitutional Court Judges’ Tenure ((Problematika Kebijakan Hukum Terbuka (*Open Legal Policy*) Masa Jabatan Hakim Konstitusi)”. Penelitian ini menyoal tentang Diskursus periodisasi masa jabatan hakim Mahkamah Konstitusi berakhir pada lahirnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 53/PUU-XIV/2016 dan Nomor 73/PUU-XIV/2016 yang mengalihkan kewenangan pengaturan masa jabatan hakim konstitusi untuk sepenuhnya diatur oleh pembentuk undang-undang (*open legal policy*).

Muhammad Reza Baihaki dan Ahmad Tholabi Kharlie dalam penelitiannya tersebut berkesimpulan, bahwa kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dalam menentukan periodisasi masa jabatan hakim konstitusi berpotensi menurunkan derajat kualitas independensi kekuasaan kehakiman. Hal ini dikarenakan penerapan periodisasi secara praktik berpotensi membuka ruang yang luas bagi lembaga politik untuk melakukan intervensi terhadap proses penyelenggaraan kekuasaan kehakiman melalui perpanjangan masa jabatan dalam periode hakim yang kedua jika ia berkenan untuk mencalonkan kembali dirinya. selanjutnya, jangka waktu yang relatif panjang merupakan konsep ideal masa jabatan hakim konstitusi. Bahkan sudah semestinya masa jabatan hakim konstitusi disejajarkan dengan masa jabatan hakim agung Mahkamah Agung.

Adanya ketidakkonsistenan dalam beberapa putusan MK, tentang apa yang dimaknai dengan *open legal policy* bagi pembentuk undang-undang, sehingga tidak ada tolak ukur yang jelas, menimbulkan pertanyaan, apakah *open legal policy* lebih tepat dikaitkan dengan kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang dalam menentukan objek materi muatan undang-undang atau dalam merumuskan materi muatan undang-undang dalam pengertian pasal-pasal, secara konstitusional keduanya memiliki konsekuensi yang berbeda.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **Kesimpulan**

Terjadinya pergeseran konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang, sebelum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024, dimana konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pembentuk undang-undang dalam beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi, penekanannya: bahwa legal policy pembentuk undang-undang tidak dapat dinilai atau diuji konstitusionalitasnya kecuali produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas, menimbulkan ketidakadilan yang intolerable, bertentangan dengan hak politik dan kedaulatan rakyat, melampaui kewenangan pembentuk undang-undang dan merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta nyata-nyata bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024, penekanannya : legal policy pembentuk undang-undang dapat dinilai atau diuji konstitusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi dan bukan hal yang absolut.

Konsepsi *open legal policy* bukanlah konsep yang memiliki argumentasi konstitusional, semestinya dikaitkan dengan objek materi muatan undang-undang, sebagaimana yang telah diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Dimana, *open legal policy* pembentuk undang-undang dalam menentukan subjek dan objek secara spesifik terkait amanat UUD NRI Tahun 1945. *open legal policy* secara argumentasi konstitusional, dapat dikaitkan dengan dasar

konstitusional pendelegasian yang bersifat tidak tegas atau tersirat, yang dimaknai sebagai norma hukum pendelegasian yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 yang tidak spesifik didahului oleh norma hukum yang menyatakan subjek dan objek konstitusionalnya, namun dapat dijadikan landasan atau alasan bahwa undang-undang yang akan dibentuk atas perintah UUD NRI Tahun 1945. Adapun norma hukum atau dasar konstitusional pendelegasian yang bersifat tidak tegas/tersirat termaktub dalam Pasal 24 ayat (3) Pasal 28J ayat (2), Pasal 33 ayat (5) dan Pasal 34 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

### Saran

Kepada Mahkamah Konstitusi cukup “menghakimi” bahwa norma hukum yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang tersebut, konstitusional atau inkonstitusional. Hal ini lebih memiliki argumentasi konstitusional, dari pada MK menilai sebagai open legal policy atau bukan, yang berujung ketidakjelasan tolak ukur dan argumentasi secara konstitusional yang mengambang.

### REFERENSI

- Achmad Edi Subiyanto, 2019, *Hakim Konstitusi , Kekuasaan Kehakiman dan Pengisian Jabatan*, Depok : Rajawali
- C.F. Strong, 2004, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern Kajian Tentang Sejarah & Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia, Diterjemahkan dari Modern Political Constitution: An Introduction to the Comparative Study of Their History and Existing Form*. Bandung : Kerjasama Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia
- Dwiky Arief Darmawan Andy Usmina Wijaya, *Teori Opened Legal Policy Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023*, *Gorontalo Law Review Volume 7 No. 1 - April 2024*
- Gardha Galang Mantara Sukma, *Open Legal Policy Peraturan Perundang-undangan Bidang Politik Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Putusan MK Bidang Politik Tahun 2015-2017)*, *Jurnal LEX Renaissance, No. 1 Vol: 5, Januari 2020*
- Iwan Satriawan dan Tanto Lailam, *Open Legal Policy in the Constitutional Court Decision and Nasional Legislation Making (Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang)*, *Jurnal Konstitusi, Volume 16, Nomor 3, September 2019*
- Jimly Asshiddiqie, 2003, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : MKRI dan PSHTN FHUI
- Jimly Asshiddiqie, 2007, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Buana Ilmu Populer
- K.C. Wheare, 2003, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Penerjemah Muhammad Hardani., Surabaya : Pustaka Eureka
- MKRI, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta : Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi
- MPR RI, 2006, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Sesuai Dengan Urutan Bab, Pasal, dan Ayat*, Jakarta : Sekretariat Jenderal MPR RI
- Muhammad Junaidi, 2018, *Hukum Konstitusi Pandangan Dan Gagasan Modernisasi Negara Hukum*, Depok: RajaGrafindo Persada
- Ni'matul Huda, 2009, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Raja Grafindo Persada
- Peter Mahmud Marzuki, 2006, *Penelitian Hukum*, Jakarta; Kencana Prenada Media Group, *Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/ PUU-XIV/2016*  
*Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 62/PUU-XXII/2024*,

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 73/PUU-XX/2022

Tim Pustaka Phoenix, 2009, Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi Baru, Jakarta : Media Pustaka Phoenix

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi