

BAB III

DINAMIKA HUKUM DALAM PUTUSAN MK NOMOR 90/PUU-XXI/2023 TENTANG PERSYARATAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

3.1 Open Legal Policy (Kebijakan Hukum Terbuka)

Menurut Radita Ajie, konstitusi terkadang tidak secara spesifik dan eksplisit mencantumkan aturan yang menjadi dasar konstitusional bagi kebijakan publik, yang memberikan ruang bagi pilihan kebijakan hukum yang bersifat terbuka (*open legal policy*). Konsep ini memberikan kewenangan kepada pembuat undang-undang untuk mengatur lebih lanjut. Dalam ilmu hukum, gagasan *open legal policy* merupakan sesuatu yang relatif baru dan belum banyak dikenal. Sebelumnya, istilah ini dalam konteks ilmu kebijakan publik sudah mencakup makna kebebasan atau keterbukaan, karena kebijakan itu sendiri selalu merujuk pada fleksibilitas pejabat atau pihak berwenang untuk melakukan tindakan tertentu yang belum atau tidak diatur secara rinci dalam peraturan perundang-undangan. (Ajie, 2016)

Istilah *open legal policy* seringkali dikenal sebagai kebijakan hukum. Dalam studi kebijakan publik, istilah ini biasa disebut sebagai *communitarian policy* (kebijakan masyarakat), *public policy* (kebijakan publik), atau *social policy* (kebijakan sosial).

3.1.1 *Communitarian Policy* (kebijakan masyarakat)

Konsep Kebijakan Komunitarian dalam Kebijakan Hukum Terbuka menekankan pentingnya nilai-nilai komunal dan identitas sosial dalam pembentukan hukum. Pendekatan ini memandang hukum bukan sekadar instrumen normatif yang kaku, melainkan cerminan dinamis dari budaya, kepentingan, dan semangat masyarakat setempat. Dalam kerangka ini, hukum dikembangkan melalui keterlibatan aktif masyarakat, mengakui bahwa kualitas hukum yang baik tercermin dari keselarasannya dengan nilai-nilai moral dan sosial komunitas. Proses ini mentransformasi hukum dari sekadar

produk otoritas negara menjadi ekspresi kolektif aspirasi masyarakat. Implementasi pendekatan ini ditandai dengan tiga karakteristik utama:

- a. Partisipasi masyarakat secara langsung dalam perumusan kebijakan hukum melalui mekanisme dialog, konsultasi publik, dan musyawarah yang inklusif.
- b. Pengintegrasian nilai-nilai lokal, budaya, dan norma-norma tradisional ke dalam kerangka kebijakan hukum, sehingga menciptakan hukum yang bermakna dan bermartabat.
- c. Kemampuan responsif kebijakan hukum dalam menanggapi dinamika sosial, memberikan solusi kontekstual yang sesuai dengan kebutuhan dan konteks masyarakat.

Tujuan pendekatan ini menghasilkan kebijakan hukum yang demokratis, inklusif, dan berkelanjutan, yang lahir dari partisipasi aktif masyarakat sebagai subjek fundamental dalam proses pembentukan hukum (Rahayu, 2021).

3.1.2 *Public Policy*

Public policy dalam *open legal policy* merupakan pendekatan strategis yang menempatkan kepentingan masyarakat sebagai fokus sentral dalam perumusan kebijakan hukum. Konsep ini menekankan pentingnya keputusan-keputusan pemerintah yang responsif, adil, dan berorientasi pada solusi konkret untuk permasalahan sosial. Dalam Kebijakan Hukum Terbuka, *public policy* dibangun melalui mekanisme yang mendorong keterlibatan aktif masyarakat. Pendekatan ini memastikan bahwa setiap tahapan pembuatan kebijakan mulai dari perencanaan hingga implementasi mencerminkan suara dan kebutuhan riil masyarakat. Empat prinsip fundamental dalam *Public Policy* mencakup:

- a. Transparansi total dalam proses perumusan kebijakan, yang memungkinkan pengawasan publik secara terbuka dan konstruktif.

- b. Partisipasi publik yang substantif, di mana masyarakat tidak sekadar menjadi objek, melainkan subjek aktif dalam setiap tahapan pengambilan keputusan.
- c. Akuntabilitas penuh dari para pembuat kebijakan, yang bertanggung jawab sepenuhnya atas setiap keputusan dan konsekuensinya.
- d. Prioritas kepentingan umum, yang menempatkan kesejahteraan dan kebutuhan masyarakat luas sebagai parameter utama dalam setiap kebijakan hukum.

Melalui pendekatan ini, *public policy* berupaya menciptakan sistem hukum yang lebih demokratis, responsif, dan berkeadilan sosial. dalam penyusunan kebijakan yang memerlukan partisipasi publik, seperti peraturan daerah (Perda) yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan untuk memastikan kebijakan yang dihasilkan selaras dengan kepentingan umum dan nilai-nilai sosial di suatu daerah (Taufani, 2018).

3.1.3 Social Policy

Sosial policy dalam *open social policy* merupakan pendekatan komprehensif untuk menangani persoalan sosial dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Fokus utamanya adalah menciptakan sistem hukum yang menjamin keadilan sosial, mendukung pemerataan, dan memberikan perlindungan khusus bagi kelompok yang paling rentan. Dalam Kebijakan Hukum Terbuka, *social policy* dibangun melalui mekanisme partisipatif dan transparan yang memungkinkan masyarakat secara aktif terlibat dalam proses pembentukan kebijakan. Pendekatan ini bertujuan menghasilkan kebijakan hukum yang mampu menangkap keragaman kebutuhan dan harapan masyarakat. Empat prinsip kunci *Social Policy* mencakup:

- a. Penegakan keadilan sosial melalui akses setara terhadap sumber daya, layanan publik, dan sistem hukum.

- b. Perlindungan komprehensif bagi kelompok rentan, seperti anak-anak, perempuan, lansia, dan masyarakat miskin.
- c. Penerapan prinsip inklusivitas yang menghargai keberagaman sosial dalam setiap tahap perumusan kebijakan.
- d. Kemampuan responsif kebijakan hukum dalam menyelesaikan permasalahan fundamental seperti kemiskinan, pengangguran, keterbatasan akses pendidikan, dan layanan kesehatan.

Contoh penerapannya terlihat dalam Undang-Undang Sistem Jaminan Sosial Nasional (SJSN) di Indonesia, yang secara komprehensif melindungi hak-hak dasar warga negara dalam aspek kesehatan, ketenagakerjaan, dan kesejahteraan sosial (Suteki, 2015).

Tiga Konsep di atas mengacu pada kebebasan yang dimiliki pembentuk Undang-Undang untuk merancang, menafsirkan, dan mempertimbangkan suatu kebijakan hukum. Kebebasan dalam *open legal policy* memberikan dua pilihan yang bertolak belakang bagi pembentuk undang-undang. Pertama, kebebasan ini dapat membuka peluang yang luas dan fleksibel bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur negaranya. Kedua, kebebasan tersebut juga berpotensi berbahaya jika pembentuk undang-undang bertindak sewenang-wenang dalam menentukan materi dan cara pengaturannya. Konsep *open legal policy* sendiri merupakan gagasan baru dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Istilah ini pertama kali digunakan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan No. 10/PUU-III/2005, meskipun tidak disebutkan secara eksplisit. Konsep ini baru muncul secara lebih jelas dalam Putusan MK No. 16/PUU-V/2007. Oleh karena itu, ketentuan atau norma terkait *open legal policy* dapat ditemukan melalui sejumlah putusan MK (Wijaya, 2024).

Beberapa hal yang termasuk dalam *open legal policy* meliputi pemaknaan kata "demokratis" dalam Pasal 18 UUD 1945, penafsiran kewenangan lain yang dimiliki Mahkamah Agung (MA), serta pemaknaan mengenai pelaksanaan pemilihan umum. Hal ini sejalan dengan kajian Radita

Adjie, yang menjelaskan bahwa kebebasan pembentuk undang-undang dalam menetapkan aturan, larangan, kewajiban, atau batasan dalam suatu undang-undang harus memenuhi tiga syarat:

- (1) Tidak secara nyata bertentangan dengan UUD 1945.
- (2) Tidak melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, seperti melakukan perubahan atau amandemen terhadap UUD 1945.
- (3) Tidak termasuk dalam kategori penyalahgunaan kewenangan.

Dengan demikian, meskipun suatu undang-undang memiliki isi yang dinilai buruk, Mahkamah Konstitusi (MK) tidak dapat dengan mudah membatalkannya, kecuali jika undang-undang tersebut secara jelas melanggar moralitas, rasionalitas, atau menghadirkan ketidakadilan yang tidak dapat ditoleransi. Oleh karena itu, jika masyarakat merasa tidak setuju dengan suatu undang-undang, langkah yang tepat adalah mengajukan usulan kepada pembentuk undang-undang melalui mekanisme *legislative review* (Lailam, 2019).

Open legal policy atau kebijakan hukum terbuka muncul ketika UUD 1945 mengamanatkan pengaturan norma tertentu melalui undang-undang, tetapi hanya memberikan arahan secara umum. Dalam hal ini, undang-undang yang dibuat harus mengatur secara lebih rinci. Pengaturan secara rinci tersebut merupakan wilayah yang terbuka atau bebas bagi pembentuk undang-undang untuk menentukan, asalkan tetap berada dalam kerangka arahan umum yang ditetapkan oleh UUD 1945. Norma dalam undang-undang yang tidak secara langsung diatur oleh UUD 1945 tetapi diperlukan untuk melaksanakan perintah UUD 1945 termasuk dalam kategori norma hukum yang merupakan bagian dari kebijakan hukum terbuka atau *open legal policy* (Wijaya, 2024).

Open legal policy dalam putusan Mahkamah Konstitusi sudah banyak dilakukan, namun penelitian spesifik mengenai ketentuan *open legal policy*

dalam Pasal 169 huruf (q) UU No 7 Tahun 2017 tentang syarat batas usia Capres dan Cawapres masih jarang. Pasal 169 huruf (q) tidak dapat dipahami secara terpisah, melainkan harus dikaitkan dengan Pasal 6A ayat (5) UUD NRI Tahun 1945 yang mengatur bahwa pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam undang-undang. Dengan demikian, Pasal 169 huruf (q) UU Pemilu merupakan salah satu bagian dari open legal policy yang mengimplementasikan ketentuan konstitusional tersebut (Hanif Hardianto, 2024).

Dalam pertimbangan hukumnya, hakim Mahkamah Konstitusi (MK) seringkali lebih banyak melakukan penafsiran terhadap UUD NRI 1945. Bahkan, dalam beberapa putusan, hakim cukup mengutip pasal-pasal dalam UUD sebagai dasar pengujian tanpa mendalami lebih lanjut makna di balik teks konstitusi tersebut. Apabila norma yang diuji ternyata tidak bertentangan dengan UUD NRI 1945, MK biasanya menolak permohonan tersebut dengan alasan bahwa norma tersebut termasuk dalam kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dari pembentuk undang-undang. *Open legal policy* sering menjadi salah satu pertimbangan hakim MK dalam memutus suatu perkara. Berdasarkan laporan penelitian mengenai klasifikasi putusan MK, ditemukan bahwa jika setelah pengujian substansi norma dianggap sebagai kebijakan hukum terbuka, maka MK akan menyatakan norma tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi. (Rugian, 2021)

Sebagai contoh, Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 menyatakan bahwa syarat menjadi presiden dan wakil presiden diatur lebih lanjut melalui undang-undang. Hal ini menunjukkan bahwa UUD 1945 memberikan mandat kepada pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif) untuk mengatur hal tersebut secara lebih rinci.

3.2 Politik Pemilu

Politik pemilu mengacu pada seluruh proses, strategi, dan dinamika yang terjadi dalam pemilihan umum (pemilu). Pemilu adalah mekanisme

utama dalam sistem demokrasi yang memungkinkan rakyat memilih pemimpin dan wakil mereka secara langsung atau melalui perwakilan. Dalam praktiknya, politik pemilu mencakup berbagai aspek, mulai dari sistem pemilihan, kampanye politik, strategi pemenangan, hingga tantangan yang dihadapi dalam menjaga integritas pemilu.

Di Indonesia, Pemilu diatur oleh Undang-Undang No. 7 Tahun 2017, yang menyatakan bahwa Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPRD. Dalam negara yang menganut sistem demokrasi, salah satu bentuk partisipasi politik masyarakat yang paling mudah diukur terjadi saat pemilihan umum. Tingkat keaktifan warga negara dapat diukur melalui persentase penggunaan hak pilih (*voter turnout*) dibandingkan dengan jumlah keseluruhan warga negara yang berhak memilih. Pada negara yang demokrasinya telah mapan, tingkat partisipasi politik masyarakat cenderung stabil dan tidak mengalami fluktuasi yang besar. Oleh karena itu, meningkatnya angka golput menjadi indikasi negatif bagi perkembangan demokrasi di Indonesia. Jika angka golput terus bertambah, maka pelaksanaan demokrasi tidak akan berjalan dengan baik (Djuyandi, 2014).

Sosialisasi politik terkait Pemilu memiliki peran yang sangat penting, terutama ketika sebagian masyarakat masih meragukan manfaat Pemilu bagi mereka. Banyak warga yang merasa pesimis bahwa Pemilu dapat menghadirkan perubahan berarti dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Di tengah pesimisme tersebut, sosialisasi Pemilu menjadi krusial untuk memberikan pemahaman kepada masyarakat mengenai pentingnya Pemilu. Hal ini bertujuan agar masyarakat memiliki kesadaran dan sikap proaktif dalam menggunakan hak pilih mereka secara benar, bertanggung jawab, dan sesuai aturan. Selain itu, Komisi Pemilihan Umum (KPU), baik di tingkat pusat maupun daerah (KPUD), turut menyosialisasikan pentingnya menjaga ketertiban dan kelancaran Pemilu. Ini dilakukan karena proses Pemilu kerap diwarnai oleh persaingan politik yang tidak sehat, terutama

selama masa kampanye. Salah satu ancaman yang sering muncul adalah kampanye hitam (*black campaign*), yang biasanya bertujuan untuk menjatuhkan lawan politik tanpa disertai bukti yang valid. Praktik semacam ini berisiko memicu konflik politik, khususnya di tingkat akar rumput (*grassroots*). Melalui sosialisasi politik yang efektif, diharapkan potensi konflik politik dapat ditekan atau diminimalisasi. Masyarakat perlu diberikan pemahaman yang jelas mengenai dampak buruk kampanye hitam terhadap stabilitas keamanan, ketertiban, dan kelancaran pelaksanaan Pemilu (Djuyandi, 2014).

Pemilu dan partai politik merupakan satu kesatuan dalam sistem politik demokratis. Pemilu adalah arena pertarungan partai politik. Sedangkan partai politik menggunakan pemilu dalam kerangka memperoleh kekuasaan. Penjelasan ini menunjukkan keterikatan antara pemilu dan parpol dalam sistem politik demokratis. Pemahaman ini paralel dengan Syamsuddin Haris, yang menyebutkan pemilu dan parpol merupakan elemen terpenting bekerjanya sebuah sistem pemerintahan demokrasi. parpol mewadahi pluralitas aspirasi dan kepentingan masyarakat, pemilu menjadi arena kontestasi demokrasi bagi parpol dan kandidat dalam usaha memperoleh kepercayaan dan mandat politik publik. Dan Syamsuddin Haris juga Mengatakan bahwa pemilu dan partai politik bukanlah aksesoris pemerintahan (Haris, 2014).