

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara hukum adalah negara berdasarkan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Hal ini dimaksudkan bahwa segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau dengan kata lain diatur oleh hukum sehingga mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup warganya.¹ Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) menyebutkan bahwa Indonesia merupakan negara hukum dan konsep negara hukum (*rechtstaat*) yang dituangkan dalam konstitusi negara merupakan hukum dasar negara yang menempati posisi sebagai hukum tertinggi dalam tertib hukum.

Secara konseptual, negara hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 adalah konsepsi negara hukum mutakhir. Kepastian mengenai konsepsi (asas) negara hukum kesejahteraan yang dianut sistem ketatanegaraan Indonesia diketahui dari kalimat Alinea Keempat Pembukaan UUD 1945 yang berkaitan dengan tujuan negara Republik Indonesia adalah menyelenggarakan kesejahteraan bagi segenap bangsa Indonesia (kesejahteraan umum).²

Selain prinsip negara hukum yang berfokus pada kesejahteraan, prinsip kepastian hukum juga merupakan hal penting yang harus diperhatikan

¹ Abdul Aziz Hakim, 2011, *Negara Hukum dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm 8

² Ibid, hlm 2

dalam pembentukan peraturan hukum. Keberadaan kepastian hukum memberikan jaminan bagi siapa pun yang mencari keadilan terhadap tindakan sewenang-wenang. Sesuai dengan pandangan Van Apeldoorn, kepastian hukum memiliki dua dimensi yaitu kemampuan untuk membentuk hukum secara konkret dan memberikan rasa aman hukum. Hal ini menunjukkan bahwa para pencari keadilan ingin mengetahui dengan jelas apa yang menjadi hukum dalam situasi tertentu sebelum memulai proses hukum, serta merasa dilindungi oleh hukum itu sendiri.

Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya konstitusi mencerminkan hukum tertinggi yang bermakna bahwa kekuasaan menjalankan pemerintahan harus berdasarkan kedaulatan hukum yakni setiap orang memiliki kedudukan dan perlakuan yang sama yang artinya bahwa hukum sebagai dasar diwujudkan dalam peraturan perundang-undangan serta kekuasaan negara yang berdasarkan konstitusi negara untuk memberi pembatas atas kekuasaan dan hak dasar setiap warga negara. Supremasi hukum dan manfaat bertujuan agar tercapainya rasa keadilan bagi masyarakat.³

Konsepsi negara hukum berhubungan dengan konsepsi demokrasi yang menempatkan rakyat pada posisi strategis dalam menentukan kebijakan penyelenggaraan negara, terutama dalam hal menentukan kepemimpinan negara yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Hal ini berarti kekuasaan

³ Hariyono dkk, 2013, *Membangun Negara Hukum yang Bermanfaat*, Setara Press, Malang, hlm 2

dipilih oleh rakyat dan pemegang kekuasaan tersebut mengalami rotasi selama periode tertentu melalui pemilihan umum dengan mencerminkan negara demokratis yang segala sesuatunya berhubungan dengan kepemimpinan suatu negara yang berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Jimly Ashiddiqie menegaskan bahwa negara hukum yang bertopang pada sistem demokrasi senantiasa menerapkan prinsip demokratis dalam mekanisme pemilihan penyelenggara negara yang terdiri atas lembaga legislatif dan lembaga eksekutif, negara hukum perlu ditopang oleh sistem demokrasi konstitusional dengan mengedepankan partisipasi rakyat.⁴ Oleh karena itu, untuk melihat perwujudan negara hukum yang demokratis dalam kehidupan suatu negara dapat dilihat dalam pembagian kekuasaan oleh masing-masing sistem pemerintahan negara dalam menjalankan tugas dan wewenang yang telah ditetapkan dalam hukum tertulis (undang-undang).

Salah satu prinsip fundamental dalam negara hukum adalah menjamin independensi lembaga peradilan, dimana lembaga ini bebas dari campur tangan pihak eksekutif untuk menjalankan fungsi peradilan dalam rangka menegakkan ketertiban, keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum yang memberikan perlindungan kepada masyarakat.⁵ Salah satu lembaga kekuasaan yang berperan dalam penyelenggaraan kekuasaan lembaga peradilan adalah

⁴ Abdul Hamid, 2016, *Teori Negara Hukum Modern*, Pustaka Setia, Bandung, hlm 305

⁵ Rimdan, 2013, *Kekuasaan Kehakiman Pasca-Amendemen Konstitusi*, Kencana, Jakarta, hlm 1

Mahkamah Konstitusi yang merupakan bagian daripada lembaga kekuasaan kehakiman.

Kekuasaan kehakiman merupakan wewenang yang independen untuk mengadili demi menegakkan hukum dan keadilan. Prinsip ini dijalankan sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menegaskan pentingnya menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman melalui ketentuan konstitusi. Langkah penting yang diambil dalam Amandemen UUD 1945 tidak hanya mengamankan keberadaan kekuasaan kehakiman yang bebas, namun juga menetapkan bahwa kekuasaan kehakiman tidak hanya diserahkan kepada Mahkamah Agung, melainkan juga kepada Mahkamah Konstitusi sesuai dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.⁶

Dilihat dari aspek hukum keberadaan Mahkamah Konstitusi merupakan konsekuensi dari diterapkannya supremasi konstitusi. Oleh karena itu, pembentukan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat dipahami dari dua sisi, yaitu dari sisi politik dan sisi hukum. Dari sisi politik ketatanegaraan, keberadaan Mahkamah Konstitusi diperlukan untuk mengimbangi kekuasaan pembentukan Undang-Undang yang dimiliki oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden.⁷ Pembentukan lembaga peradilan konstitusi merupakan implementasi dari prinsip-prinsip konstitusionalisme

⁶ Siti Fatimah, 2014, *Proliferasi Kekuasaan Kehakiman Setelah Perubahan UUD 1945*, Disertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Program PascaSarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, hlm 29

⁷ Harrys Pratama Teguh, 2019, *Hukum & Peradilan Konstitusi Indonesia Sebuah Kajian Teori dan Kritik Hukum Acara Konstitusi*, Pustaka Referensi, Yogyakarta, hlm 61

dan demokrasi. Mahkamah Konstitusi, sesuai dengan ketentuan Pasal 24C UUD 1945, memiliki kewenangan sebagai lembaga peradilan dibawah kekuasaan kehakiman untuk mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir, dimana putusannya bersifat final dalam menguji kesesuaian undang-undang dengan konstitusi, menangani pembubaran pasrtai politik, dan menyelesaikan perseilisihan terkait hasil pemilihan umum.

Untuk memastikan kemandirian dan ketidakberpihakkan Hakim Konstitusi pada saat menjalankan tugas mereka dalam memutuskan perkara telah ditetapkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 09/PMK/2006 tentang Penerapan Kode Etik dan Perilaku Hakim Konstitusi. Dalam pelaksanaan kewenangannya untuk menguji undang-undang terhadap konstitusi, terkadang Mahkamah Konstitusi harus menangani perkara yang sebenarnya tidak relevan dengan wewenangnya. Meskipun demikian, Mahkamah tetap harus memeriksa dan memutuskan perkara tersebut jika diajukan dalam bingkai salah satu kewenangannya.

Melalui putusannya, Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk mengabulkan permohonan dengan menyatakan bahwa isi, ayat, pasal, bagian, atau seluruh Undang-Undang bertentangan dengan UUD 1945. Ketentuan ini diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang telah mengalami perubahan melalui UU Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi *juncto* UU Nomor 7 Tahun 2020 tentang

Perubahan Ketiga Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (yang selanjutnya disebut sebagai UU Mahkamah Konstitusi)⁸ yang menyebutkan, putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa isi, ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 juga menegaskan bahwa materi tersebut tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Hal ini menunjukkan bahwa dalam kasus pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai pembatal norma atau *negative legislature* bukan pembentuk norma atau *positive legislature*. Khittah⁹ pembentukan Mahkamah Konstitusi sebagai negatif legislator menegaskan bahwa peran Mahkamah Konstitusi hanya terbatas pada penghapusan norma yang bertentangan dengan UUD 1945 dari sebuah Undang-Undang. Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan untuk menambahkan norma baru ke dalam Undang-Undang tersebut karena hal itu adalah tugas daripada lembaga legislatif. Prinsip ini diatur dengan jelas dalam UU Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi hanya bertugas menghapus norma (negatif legislator).¹⁰

Meskipun demikian, dalam praktiknya terdapat beberapa putusan dimana Mahkamah Konstitusi tidak hanya menghapus norma sebagai *negative legislature*, tetapi juga membuat putusan yang bersifat *positive legislature*.

⁸ Indonesia, Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, UU No. 24 Tahun 2003, LN Tahun 2003 No.98, TLN No.4316

⁹ Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), *Khittah* “langkah, rencana, kebijaksanaan”

¹⁰ Martitah, 2003, *Mahkamah Konstitusi dari Negative Legislator ke Positive Legislator*, Konstitusi Press (Konpres), Jakarta, hlm 6-7

Salah satu contohnya pada perkara Nomor 90/PUU-XXI/2023 yang menyoal terkait pengujian Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut sebagai UU Pemilu).¹¹ Terkait dengan perkara Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 tentang pengujian Pasal 169 huruf q UU Pemilu yang dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi dianggap problematik dan bertentangan dengan peran Mahkamah Konstitusi yang hanya bersifat sebagai *negative legislature* bukan *positive legislature*. Dalam putusan Mahkamah Konstitusi ini juga dinilai tidak konsisten dengan putusan-putusannya karena mengambil peran legislatif dengan menambah frasa dalam pasal tersebut terkait syarat umum Capres-Cawapres yang semestinya hal tersebut merupakan kewenangan pembentuk Undang-Undang.

Penilaian Mahkamah Konstitusi yang dianggap tidak konsisten dengan putusan-putusannya didasari atas perbedaan antara putusan *a quo* dan beberapa putusan sebelumnya yang mana dalam substansi pengujiannya sama yaitu terkait batas usia capres dan cawapres pada pasal 169 huruf q UU Pemilu. Putusan-putusan yang dimaksudkan yakni adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-XXI/2023, Nomor 51/PUU-XXI/2023, dan Putusan Nomor 55/PUU-XXI/2023.

¹¹ Indonesia, Undang-Undang tentang Pemilihan Umum, UU No. 7 Tahun 2017, LN No.182, TTLN No.6109

Norma hukum Pasal 169 huruf q UU Pemilu yang menjadi objek uji materi oleh pemohon dianggap melanggar hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) beserta Pasal 28D ayat (3) karena dinilai bersifat diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip *equality before the law* bagi warga negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan. Persyaratan usia minimal 40 tahun dalam Pasal yang disebut menimbulkan kekosongan hukum yang tidak fleksibel dan tidak memperhitungkan kepentingan warga negara yang berusia dibawah 40 tahun namun memiliki kualifikasi dan pengalaman yang memadai untuk menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam konteks pengujian norma hukum mengenai syarat minimal bagi calon Presiden dan Wakil Presiden yang termasuk dalam ranah kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) teridentifikasi beberapa putusan Mahkamah Konstitusi termasuk Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 terkait pengujian Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945 dinilai mengandung inkonsistensi logika/ tafsir hukum yang menunjukkan ketidakselarasan kedudukan MK yang berfungsi sebagai penguji norma yang sudah ada (*negative legislature*), namun pada kenyataannya amar putusan yang menyatakan bahwa:

“...Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor

6109) yang menyatakan, “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah”. Sehingga Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum selengkapnya berbunyi “berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun atau pernah/sedang menduduki jabatan yang dipilih melalui pemilihan umum termasuk pemilihan kepala daerah.”¹²

Di sisi lain, keberadaan *concurring opinion* dan *dissenting opinion* terhadap putusan Mahkamah Konstitusi *a quo* yang diputuskan tidak dengan suara bulat menunjukkan diametral posisi hakim dan konflik kepentingan sehingga menegaskan nilai-nilai dasar tujuan hukum yakni keadilan, kepastian dan kemanfaatan hukum.

Berdasarkan latar belakang di atas, ditetapkan penelitian dengan judul **“Ratio Decidendi Pengujian Pasal 169 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana *Ratio Decidendi* penetapan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 terhadap Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum?

¹² Amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Tentang Pengujian Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

2. Apakah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Terkait Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah memenuhi Nilai-Nilai Dasar Tujuan Hukum?

C. Tujuan Penelitian

Terdapat beberapa tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, antara lain :

1. Untuk mengetahui *Ratio Decidendi* penetapan amar Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 terhadap Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.
2. Untuk mengetahui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023 Terkait Pasal 169 huruf q Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum telah memenuhi Nilai-Nilai Dasar Tujuan Hukum.

D. Manfaat Penelitian

Secara garis besar, penelitian ini diharapkan memberikan manfaat teoritis dan praktis, yaitu antara lain :

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan hukum di Indonesia terkhusus di bagian Hukum Tata Negara, serta dapat menjadi acuan dalam mengatasi problematika hukum terkhusus mengenai putusan Mahkamah Konstitusi.

2. Manfaat Praktis

- a. Dapat dijadikan sebagai referensi atau rujukan bagi praktisi hukum yang menekuni bidang ini.
- b. Untuk diajukan sebagai syarat wajib bagi mahasiswa Fakultas Hukum dalam meraih gelar sarjana Hukum di Universitas Khairun Ternate.