sada
kurnia pustaka

KAPITA SELEKTA
HUKUM TATA NEGARA

Tim Penulis:
Vegitya Ramadhani Putri | Erifendi Churniawan | Rasyid Tanjung
Achmad Riza Firdaus | Nabilla Desyalika Putri | Fajar Prima Julian
Nur Chasanah | Dara Puspitasari | Sylvia Setjoatmadja | Fauzan
Muhammad Fajar Sidiq Widodo | Faradillah Paratama | Mardhatillah Suaka
Irawan Malebra | Ikhsan Setiawan | Eling Sinta
Marjan Miharja | Nibraska Aslam | Resa Yuniarsa Hasan

Editor : Vegitya Ramadhani Putri

KAPITA SELEKTA HUKUM TATA NEGARA

Vegitya Ramadhani Putri
Erifendi Churniawan
Rasyid Tanjung
Achmad Riza Firdaus
Nabilla Desyalika Putri
Fajar Prima Julian
Nur Chasanah
Dara Puspitasari
Sylvia Setjoatmadja
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Faradillah Paratama
Mardhatillah Suaka
Fauzan
Irawan Malebra
Ikhsan Setiawan
Eling Sinta
Marjan Miharja
Nibraska Aslam
Resa Yuniarsa Hasan

Editor: Vegitya Ramadhani Putri, S.H., S.Ant., MA., L.LM.

sada
kurnia pustaka

KAPITA SELEKTA
HUKUM TATA NEGARA

Tim Penulis:
Vegitya Ramadhani Putri
Erifendi Churniawan
Rasyid Tanjung
Achmad Riza Firdaus
Nabilla Desyalika Putri
Fajar Prima Julian
Nur Chasanah
Dara Puspitasari
Sylvia Setjoatmadja
Muhammad Fajar Sidiq Widodo
Faradillah Paratama
Mardhatillah Suaka
Fauzan
Irawan Malebra
Ikhsan Setiawan
Eling Sinta
Marjan Miharja
Nibraska Aslam
Resa Yuniarsa Hasan

Editor : Vegitya Ramadhani Putri, S.H., S.Ant., MA., L.LM.
Tata Letak : Lilis Khalisatul Karimah, S.H.
Desain Cover : Asep Nugraha, S.Hum.
Ukuran : UNESCO 15,5 x 23 cm
Halaman : xi, 419
ISBN : 978-634-7522-83-2
Terbit Pada : Juli 2026
Anggota IKAPI : No. 073/BANTEN/2023

Hak Cipta 2026 @ Sada Kurnia Pustaka dan Penulis
Hak cipta dilindungi undang-undang dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit dan penulis.

PENERBIT PT SADA KURNIA PUSTAKA
Jl. Kramat, Panenjoan Kec. Carenang, Kab. Serang – Banten, 42195
Email : sadapenerbit@gmail.com
Website : sadapenerbit.com & repository.sadapenerbit.com
Telpon/WA : +62 838 1281 8431

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa, karena rahmat, taufik, dan hidayah-Nya, buku yang berjudul **"Kapita Selekta Hukum Tata Negara"** ini dapat diselesaikan dengan baik.

Hukum Tata Negara (HTN) merupakan bidang ilmu yang dinamis, bergerak seiring dengan perkembangan ketatanegaraan, dinamika politik, dan tuntutan reformasi hukum di suatu negara. Di Indonesia, dinamika ini terus melahirkan diskursus yang kaya, mulai dari penguatan sistem presidensial, penataan lembaga negara, pengujian undang-undang, hingga perlindungan hak asasi manusia dan penguatan demokrasi di tingkat lokal maupun nasional.

Buku **Kapita Selekta Hukum Tata Negara** ini hadir sebagai ikhtiar akademik untuk merangkum, membedah, dan menganalisis berbagai isu krusial, kontemporer, serta terpilih (*selekta*) di seputar hukum ketatanegaraan. Melalui pendekatan teoretis sekaligus praktis, buku ini dirancang untuk memberikan pemahaman yang komprehensif bagi pembaca dalam memetakan persoalan ketatanegaraan yang terjadi saat ini.

Secara garis besar, buku ini menyajikan pembahasan yang mendalam mengenai:

1. Perkembangan teori konstitusi dan pelembagaannya.
2. Dinamika hubungan antarlembaga negara pasca-amandemen UUD 1945.
3. Sistem pemilu, partai politik, dan penegakan hukum pemilu.
4. Peran peradilan konstitusi dalam mengawal hak-hak konstitusional warga negara.
5. Isu-isu krusial penataan daerah dan otonomi khusus.

Kehadiran buku ini tentu tidak terlepas dari dukungan, bimbingan, dan kontribusi dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada

keluarga, rekan sejawat, sesama akademisi, praktisi hukum, serta pihak penerbit yang telah membantu proses penerbitan buku ini hingga siap di tangan pembaca.

Penulis menyadari bahwa dinamika Hukum Tata Negara akan terus berkembang, dan buku ini tentu tidak luput dari kekurangan. Akhir kata, semoga buku ini dapat menjadi referensi yang bermanfaat, memantik diskusi akademik yang sehat, serta memberikan kontribusi nyata bagi perkembangan ilmu Hukum Tata Negara dan pembangunan hukum nasional di Indonesia.

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR ..... **iii**
DAFTAR ISI ..... **v**
BAB 1 HUKUM TATA NEGARA KONTEMPORER **1**
(Vegitya Ramadhani Putri)
Isu Hukum Kontemporer Utama (*Entry Points*) 2
Ketegangan antara Doktrin *Open Legal Policy* dan Gejala *Executive/Legislative Aggrandizement* dalam Pengujian Undang-Undang 2
Patologi Demokrasi Elektoral di Era Post-Truth: Komodifikasi Politik Digital dan Degradasi Etika Konstitusional 8
Hambatan Prosedural Keadilan: Urgensi Rekonstruksi Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) dan Pelembagaan *Constitutional Complaint* 14
Constitutional AI dan Tata Kelola Digital: Menjinakkan Algoritma Kekuasaan di Bawah Supresi Hak Asasi Manusia 19
Sinkronisasi Asimetris: Integrasi Otonomi Daerah, Demokrasi Ekonomi, dan Paradigma Konstitusionalisme Hijau 24
Daftar Pustaka 30
Profil Penulis 49
BAB 2 KEBIJAKAN HUKUM TERBUKA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN **50**
(Erifendi Churniawan)
Pendahuluan 51
Konsep Kebijakan Hukum Terbuka (*Open legal policy*) 54
Kebijakan Hukum Terbuka dalam Perspektif Mahkamah Konstitusi 59
Analisis Kritis terhadap Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 64
Batas-Batas Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan 70
Relevansi Kebijakan Hukum Terbuka dalam Reformasi Legislasi Nasional 76
Penutup 82

Daftar Pustaka 85
Profil Penulis 88
BAB 3 AKTIVISME YUDISIAL DALAM PUTUSAN PENGUJIAN UU TERHADAP UUD 89
(Rasyid Tanjung)
Pendahuluan 90
Aktivisme Yudisial: Genealogi Konsep dan Batas-Batasnya 91
Landasan Konstitusional dan Batas Kewenangan MK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia 94
Manifestasi Aktivisme Yudisial dalam Putusan-Putusan MK Indonesia 95
Perdebatan Legitimasi: Antara Keharusan Konstitusional dan Perampasan Fungsi Legislatif 98
Perspektif Komparatif: Pelajaran dari Mahkamah Konstitusi di Berbagai Negara 101
Pembacaan Ulang atas Tiga Putusan Landmark: Dimensi Aktivisme dalam Detail 103
Menuju Doktrin Batas Konstitusional Aktivisme Yudisial yang Dapat Dipertanggungjawabkan 106
Penutup: MK antara Penjaga dan Pencipta Konstitusi 107
Daftar Pustaka 109
Profil Penulis 112
BAB 4 DINAMIKA PENGUKURAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL SEBAGAI DASAR *LEGAL STANDING* PERMOHONAN *JUDICIAL REVIEW* 113
(Achmad Riza Firdaus)
Pendekatan Konseptual dan Yurisprudensial 114
Pendekatan Kritis dan Akses Keadilan Konstitusional 120
Pendekatan Rekonstruktif dan Pembaruan Doktrin 126
Daftar Pustaka 132
Profil Penulis 134
BAB 5 PENGADUAN KONSTITUSIONAL DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA 135
(Nabilla Desyalika Putri)
Pendahuluan 136
Constitutional Complaint dan Hak Asasi Manusia 137

Mendorong *Constitutional Complaint* di Indonesia 139
Urgensi *Constitutional Complaint* untuk Masyarakat Hukum Adat 142
Daftar Pustaka 148
Profil Penulis 151
BAB 6 KONSTITUSIONALITAS PEMILU SERENTAK 2024 DAN MASA JABATAN PRESIDEN/WAKIL PRESIDEN 152
(Fajar Prima Julian)
Latar Belakang Pemilu Serentak dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia 153
Perkembangan Konsep Pemilu Serentak dalam Putusan Mahkamah Konstitusi 154
Rasionalitas Konstitusional Penyelenggaraan Pemilu Serentak 157
Dinamika Konstitusional Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2024 159
Dinamika Masa Jabatan Presiden dalam Pusaran Pemilu Serentak 2024 161
Daftar Pustaka 165
Profil Penulis 167
BAB 7 REGULASI TERHADAP *QUICK COUNT* DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM 168
(Nur Chasanah)
Quick Count dalam Arsitektur Sistem Pemilu Indonesia 169
Desain Regulasi dan Mekanisme Pengawasan *Quick count* 175
Problematika Konstitusional dan Tantangan Regulasi *Quick count* di Era Digital 181
Daftar Pustaka 187
Profil Penulis 189
BAB 8 REGULASI TERHADAP KONSULTAN POLITIK DAN *BUZZER* POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM YANG DEMOKRATIS 190
(Dara Puspitasari)
Konsultan Politik dan *Buzzer* Politik dalam Arsitektur Demokrasi Elektoral 191
Problem Regulasi Konsultan Politik dan *Buzzer* dalam Hukum Pemilu Indonesia 196

Tantangan Konstitusional dan Reformasi Hukum Aktor Politik Digital 202
Daftar Pustaka 209
Profil Penulis 211
BAB 9 TRANSFORMASI DIGITALISASI ADMINISTRASI NEGARA DAN TANTANGAN KONSTITUSIONAL 212
(Sylvia Setjoatmadja)
Digitalisasi Administrasi Negara dalam Negara Hukum Konstitusional 213
Problem Konstitusional dalam Administrasi Negara Digital .. 219
Reformasi Hukum Administrasi Negara di Era Digital 224
Daftar Pustaka 231
Profil Penulis 233
BAB 10 KONSTITUSI DAN *ARTIFICIAL INTELLIGENCE* DALAM PEMERINTAHAN MODERN 234
(Muhammad Fajar Sidiq Widodo)
Pendahuluan 235
Metamorfosis Birokrasi: Dari *Rule of Law* Menuju *Rule by Code* 236
Gelombang Ketiga: *Digital Constitutionalism* sebagai Pembatas Leviathan Baru 239
Defisit Demokrasi: Ilusi *Due process* dan Masalah Banyak Tangan 241
Penutup 243
Daftar Pustaka 245
Profil Penulis 246
BAB 11 OTONOMI DAERAH DAN TATANGAN DESENTRALISASI ASIMETRIS 247
(Faradillah Paratama)
Lahirnya Otonomi Daerah dan Desentralisasi Asimetris 248
Perkembangan Desentralisasi Asimetris di Indonesia 249
Tantangan dalam Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris di Indonesia 251
Daftar Pustaka 255
Profil Penulis 256

BAB 12 DINAMIKA *REVIEW* DAN *PREVIEW* PERATURAN DAERAH DI INDONESIA 257
(Mardhatillah Suaka)
Kerangka Konseptual *Review* dan *Preview* Peraturan Daerah 259
Dinamika *Review* Perda 261
Dinamika *Preview* Perda 262
Klarifikasi Perda Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi 265
Problematika *Review* dan *Preview* Perda 266
Rekonstruksi Ideal *Review* dan *Preview* Perda 268
Daftar Pustaka 271
Profil Penulis 274
BAB 13 TAFSIR DEMOKRASI EKONOMI DALAM KONSTITUSI .. 275
(Fauzan)
Konstitusi Ekonomi sebagai Dasar Norma Perekonomian Nasional 276
Demokrasi Ekonomi sebagai Prinsip Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 278
Doktrin Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Hak Menguasai Negara 281
Perubahan Tafsir Mahkamah Konstitusi 283
Parameter Konstitusional Demokrasi Ekonomi 285
Daftar Pustaka 289
Profil Penulis 292
BAB 14 KONSTITUSIONALISME HIJAU DAN HAK ATAS LINGKUNGAN HIDUP 293
(Irawan Malebra)
Pondasi Normatif Indonesia dalam Rekonstruksi Negara Hukum Ekologis 294
Hak Lingkungan Hidup dan *Human Rights* dalam Konstitusi Negera Republik Indonesia. 304
Konstruksi Model Konstitusionalisme Hijau pada Negara *Welfare state* 310
Daftar Pustaka 317
Profil Penulis 320

BAB 15 HAK ASASI MANUSIA DALAM PERSPEKTIF KONSTITUSI DIGITAL 321
(Ikhsan Setiawan)
Pendahuluan 322
Dialektika Negara Hukum Demokratis dan Kemerdekaan Berekspresi di Indonesia 326
Konstitusi Digital dan Perlindungan Hak Asasi Manusia 333
Penutup 339
Daftar Pustaka 342
Profil Penulis 345
BAB 16 HUKUM DARURAT DAN PENEGAKAN KONSTITUSI DI MASA KRISIS NASIONAL 346
(Eling Sinta)
Pengaturan Hukum Darurat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 352
Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945: Keadaan Bahaya 352
Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945: Hal Ihwal Kegentingan yang Memaksa 353
Daftar Pustaka 360
Profil Penulis 361
BAB 17 REFORMASI DESAIN KELEMBAGAAN NEGARA PASCA – AMANDEMEN UUD 1945 362
(Marjan Miharja)
Konsep Kelembagaan Negara 363
Latar Belakang Amandemen UUD 1945 371
Struktur Lembaga Negara Sebelum Amandemen 373
Struktur Kelembagaan Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945 374
Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945 384
Daftar Pustaka 388
Profil Penulis 390
BAB 18 PROSPEK PEMBARUAN KONSTITUSI INDONESIA: MENUJU DEMOKRASI SUBSTANTIF 391
(Nibraska Aslam)
Pendahuluan 392

Rekonstruksi Desain *Check and Balances* Antarlembaga Negara 392
Reformulasi Konstitusionalisme Berkeadilan Sosio-Ekologis 396
Perlindungan HAM Adaptif di Era Digital dan Keadaan Bahaya 397
Penutup 401
Daftar Pustaka 403
Profil Penulis 406
BAB 19 REFLEKSI: EVALUASI PENGAJARAN KAPITA SELEKTA HUKUM TATA NEGARA DAN RELEVANSI AKADEMIK 407
(Resa Yuniarsa Hasan)
Pendahuluan 408
Evaluasi Muatan dan Pendekatan Pengajaran Kapita Selekta Hukum Tata Negara 409
Relevansi Akademik dan Kontribusi Kapita Selekta HTN bagi Pengembangan Ilmu Hukum dan Kebijakan Publik 412
Penutup 414
Daftar Pustaka 416
Profil Penulis 419

BAB 1
HUKUM TATA NEGARA KONTEMPORER

Vegitya Ramadhani Putri, S.H., S.Ant., M.A., LL.M.
Universitas Sriwijaya

Isu Hukum Kontemporer Utama (*Entry Points*)

Dinamika ketatanegaraan Indonesia hari ini berada di persimpangan jalan antara mempertahankan doktrin klasik dan melakukan lompatan progresif demi menjawab tantangan zaman. Untuk menjembatani seluruh gagasan dalam buku *Kapita Selekta Hukum Tata Negara* ini, terdapat lima isu hukum utama yang menjadi benang merah sekaligus pintu masuk akademis dalam bab pendahuluan ini.

Ketegangan antara Doktrin *Open Legal Policy* dan Gejala *Executive/Legislative Aggrandizement* dalam Pengujian Undang-Undang

Isu ini mengkritisi batas samar antara wilayah politik pembentuk undang-undang (DPR dan Presiden) dengan wilayah ajudikasi konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi. Sering kali, dalih kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) digunakan sebagai tameng kelengahan legislatif atau bahkan perluasan kekuasaan secara terselubung. *Open legal policy* yang sah harus dibatasi oleh supremasi konstitusi, perlindungan hak, dan alasan kebijakan yang rasional serta proporsional; ia berubah menjadi legislasi korosif ketika efek yang dapat diperkirakan justru melemahkan akuntabilitas, menutup partisipasi, dan memusatkan kekuasaan di balik prosedur mayoritarian formal (Indrastuti & Laksito, 2026; Petrov, 2024; Arifin et al., 2025).

Kerangka Uji Pembeda yang paling operasional adalah menggeser fokus dari niat subjektif ke efek yang dapat diperkirakan (*foreseeable effects*), karena niat buruk pembentuk undang-undang sering sulit dibuktikan, sangat kontekstual, dan mudah tersamarkan oleh kepatuhan prosedural formal (Petrov, 2024). Legislasi patut dicurigai korosif bila secara probabilistik mengurangi operabilitas atau otonomi mekanisme akuntabilitas, menimbulkan kerusakan serius dalam konteks ketatanegaraan yang lebih luas, dan tidak disertai pengaman yang memadai (Petrov, 2024). Ini sejalan dengan temuan bahwa penyalahgunaan konstitusional modern biasanya bekerja lewat instrumen yang tampak sah, tetapi dipakai untuk meniadakan *checks and balances* secara bertahap (Özcan & Kimya, 2023; Fernandes & Guedes, 2025).

Secara normatif, *open legal policy* bukan kebebasan absolut legislator. Doktrin itu sah hanya sejauh tidak bertentangan dengan konstitusi, tidak menggerus hak konstitusional warga, dan tetap tunduk pada proporsionalitas, rasionalitas, serta kepastian hukum (Indrastuti & Laksito, 2026; Arifin et al., 2025). Literatur Indonesia juga menekankan bahwa menganggap *open legal policy* sebagai kebebasan mutlak justru paradoksal, karena kebebasan legislator tanpa batas akan menghapus kebebasan warga yang diatur oleh undang-undang itu sendiri (Wibowo, 2018).

Parameter progresif menuntut hukum dinilai dari keadilan substantif, bukan legalitas formal semata. Dalam pendekatan hukum progresif, kebijakan yang sah harus terbuka pada konteks sosial, aspirasi publik, dan nilai kemanusiaan, serta menolak formalisme yang menutup partisipasi masyarakat (Fitriani et al., 2025). Konstitusi yang terbuka juga dipahami sebagai kerangka untuk politik yang plural, bukan cetak biru tunggal yang menutup pilihan politik alternatif (Dani, 2023).

Tabel 1.1: Parameter Pembeda Kebijakan Terbuka dan Legislasi Korosif

Parameter	*Open legal policy* yang Sah	Legislasi Korosif
Tujuan	Melayani kemaslahatan publik atau kepentingan publik yang nyata	Melayani pemusatan kuasa atau kepentingan kelompok dominan
Hubungan dengan konstitusi	Konsisten dengan supremasi konstitusi dan hak dasar	Memakai bentuk hukum untuk mengosongkan makna konstitusi
Efek pada akuntabilitas	Menjaga atau memperkuat *checks and balances*	Melemahkan akuntabilitas horizontal dan pengawasan
Proses legislasi	Deliberatif, partisipatif, dan memberi waktu persiapan memadai	Dipercepat, eksklusif, atau meminggirkan oposisi
Orientasi keadilan	Proporsional, rasional, dan substantif	Formal-majoritarian, tetapi eksploitatif dan tidak inklusif

Sumber: Diolah penulis, 2026

Baris pertama didukung oleh gagasan bahwa kriminalisasi atau regulasi hanya sah bila menyasar *public wrongs* atau kepentingan publik yang benar-benar bersifat publik, bukan semua preferensi moral atau politik mayoritas (Duff, 2012; Öberg, 2021). Baris kedua mengikuti argumen bahwa *judicial review* ada untuk melindungi konstitusi, mengontrol legislator, dan mencegah tirani mayoritas (Wibowo, 2018). Baris ketiga dan keempat tampak jelas pada kasus Turki, ketika dekret eksekutif dan omnibus *bills* dipakai untuk memperluas diskresi eksekutif, mengurangi akuntabilitas horizontal, mempercepat legislasi, dan mengecualikan oposisi dari proses pembentukan undang-undang (Özcan & Kimya, 2023). Pola serupa dalam rezim populis terlihat ketika legislasi dipakai untuk memengaruhi mahkamah, mengkriminalisasi minoritas, dan menginstrumentalisasi hukum guna memperbesar kuasa partai berkuasa (Özer et al., 2023).

Tabel 1.2: Cakupan Bukti Lintas Dimensi Parameter Pembeda

Sub-topik	Hak Konstitusional	Akuntabilitas	Partisipasi	Keadilan Substantif
Batas doktrin *open legal policy*	5	4	2	4
Deteksi abuse berbasis efek	3	5	2	2
Kualitas proses legislasi	2	4	5	2
Populisme dan eros i rule of law	3	5	2	1
Prinsip hukum progresif	2	1	4	5

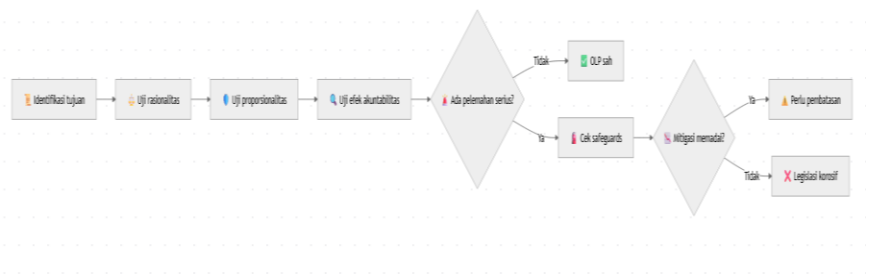
Sumber: Diolah penulis, 2026

Kesenjangan paling jelas ada pada jembatan antara teori keadilan substantif dan tes yudisial yang operasional. Literatur hukum progresif kuat dalam justifikasi normatif tentang partisipasi, inklusivitas, dan keberpihakan pada rakyat, tetapi jauh lebih tipis

dalam merumuskan indikator adjudikatif yang terukur (Fitriani et al., 2025). Sebaliknya, literatur *abusive constitutionalism* lebih maju dalam menguji efek terhadap akuntabilitas daripada dalam mengukur kerugian distributif atau eksklusi sosial secara sistematis (Petrov, 2024; Özcan & Kimya, 2023).

Kesenjangan kedua adalah partisipasi publik dalam kondisi luar biasa. Ada dukungan bahwa konsultasi bisa dibatasi saat krisis, tetapi waktu persiapan, keterikatan pada tujuan keadaan khusus, dan kepastian hukum tidak boleh diabaikan; bidang ini penting karena legislasi korosif sering bersembunyi di balik klaim urgensi (Kurunczi, 2025).

Kerangka ringkasnya adalah uji lima langkah: (1) adakah tujuan publik yang dapat diidentifikasi dari sumber hukum atau dokumen kebijakan resmi; (2) adakah hubungan rasional antara cara yang dipilih dan tujuan itu; (3) adakah pembatasan hak yang proporsional; (4) adakah efek yang dapat diperkirakan terhadap akuntabilitas, oposisi, peradilan, dan partisipasi; dan (5) adakah pengaman, evaluasi dampak, serta waktu transisi yang memadai (Davis & Żelechowski, 2023; Arifin et al., 2025; Kurunczi, 2025).



Pendekatan ini lebih objektif daripada bergantung pada tuduhan niat jahat, tetapi tetap progresif karena menilai apakah hukum bekerja untuk publik, menjaga pluralisme, dan mencegah dominasi kelompok kuat (Petrov, 2024; Leone, 2022; Hesselink, 2022). Dalam praktiknya, legislasi yang sah memberi ruang diskresi kepada pembentuk undang-undang, tetapi tidak pernah memberi lisensi untuk membungkam partisipasi publik, menekan pengawasan, atau menormalkan tirani mayoritas (Dani, 2023; Borg-Barthet & Farrington, 2024).

Jadi, parameter objektif dan progresif paling defensibel adalah parameter yang menilai tujuan publik, rasionalitas, proporsionalitas, efek terhadap akuntabilitas, kualitas partisipasi, dan kecukupan *safeguards*. Dengan parameter itu, *open legal policy* tetap diakui sebagai ruang kebijakan yang sah, tetapi tidak lagi dapat dipakai sebagai selubung bagi legislasi korosif yang bersandar pada absolutisme mayoritas parlemen.

Aktivisme yudisial dibenarkan secara terbatas saat hak konstitusional terancam dan cabang politik gagal merespons. Aktivisme yudisial sah menembus *open legal policy* ketika pengadilan menghadapi pelanggaran konstitusi, kekosongan atau ambiguitas norma, serta kelalaian legislatif-eksekutif yang membuat mekanisme biasa gagal melindungi hak (Agustine et al., 2023; Baig, 2024; Hidalgo, 2025). Batasnya jelas: begitu hakim mulai mengganti preferensi kebijakan parlemen tanpa dasar pelanggaran konstitusional yang nyata, risiko *judicial tyranny* meningkat karena pengadilan bergeser dari penjaga konstitusi menjadi pembuat kebijakan primer (Carneiro, 2022; Faisyah et al., 2025; Varhadi & Bansal, 2024).

Aktivisme yudisial paling kuat pembenarannya ketika terjadi pelanggaran berat hak asasi, distorsi kekuasaan, atau disfungsi serius lembaga negara (Baig, 2024; Grover, 2020). Literatur juga menempatkannya sebagai respons yang sah ketika *checks and balances* biasa gagal bekerja (Baig, 2024; Varhadi & Bansal, 2024).

Intervensi juga dibenarkan saat undang-undang menyisakan pertanyaan terbuka atau rumusan kabur yang harus dijernihkan agar konstitusi tetap operatif (Thilakarathna et al., 2025; Agustine et al., 2023). Dalam konteks ini, kreativitas yudisial lebih defensibel bila ia memperjelas norma daripada menciptakan rezim baru yang sepenuhnya lepas dari teks dan struktur hukum (Nugroho, 2025; Gadjiev, 2025).

Aktivisme juga tampak sah saat cabang politik menunjukkan *indifference* atau inersia terhadap kebutuhan sosial yang mendesak, terutama bagi kelompok termarginalkan (Agustine et al., 2023; Nath, 2025; K., 2025). Beberapa studi komparatif menggambarkan peran itu sebagai mekanisme korektif terhadap omisi legislatif dan administratif dalam perlindungan hak dasar (Hidalgo, 2025; Vatamanyuk, 2023).

Tabel 1.3: Parameter Pembeda Antara Aktivisme Yudisial yang Sah dan Tiranisme Peradilan

Parameter	Aktivisme Sah	Mengarah Ke Tiranisme
Dasar intervensi	Pelanggaran konstitusi nyata	Sekadar beda preferensi kebijakan
Objek	Klarifikasi norma kabur	Cipta norma baru yang luas
Tujuan	Lindungi hak dan akuntabilitas	Gantikan fungsi legislatif
Metode	Proporsional dan beralasan	Berdasar moral pribadi hakim
Proses	Dialogis dan sadar batas institusi	Menutup debat politik

Sumber: Diolah penulis, 2026

Beberapa usulan parameter konstitusional bertemu pada lima titik: supremasi konstitusi, justifikasi yang memaksa, kondisi keadilan substantif, integritas prosedural, dan restransi institusional (Faisyah et al., 2025). Literatur Indonesia juga menekankan perlunya parameter yang lebih jelas agar Mahkamah Konstitusi tidak inkonsisten saat berhadapan dengan norma *open legal policy* (Aulia & Darmadi, 2026). Pengaman terpenting adalah membatasi pembuatan norma baru hanya untuk memperjelas frasa kabur dan menjawab kebutuhan sosial yang benar-benar eksplisit, khususnya di bidang yang sensitif terhadap asas legalitas (Agustine et al., 2023). Aktivisme kehilangan legitimasi ketika bahasa hak-hak dasar ditarik terlalu jauh dari makna yang hidup dalam kultur hukum atau dipakai untuk mengubah identitas kelembagaan komunitas politik (Barut, 2025).

Judicial extremism muncul saat putusan bertumpu pada nilai moral hakim, bukan pada dasar hukum yang memadai (Carneiro, 2022). *Overreach* terjadi bila pengadilan mengabaikan anggaran dan kebijakan publik yang masih konstitusional (Carneiro, 2022). Aktivisme yang melampaui petitum atau yurisdiksi merusak kepastian hukum dan hak prosedural pihak (Nugroho, 2025). Pengadilan juga berisiko kehilangan legitimasi bila intervensi luar biasa menjadi kebiasaan, bukan respons atas keadaan luar biasa (Faisyah et al., 2025; Gadjiev, 2025).

Aktivisme yudisial dibenarkan untuk menerobos pembatasan *open legal policy* hanya bila ada pelanggaran konstitusi yang serius, kegagalan nyata cabang politik, norma yang terbuka atau kabur, dan kebutuhan mendesak untuk melindungi hak serta *checks and balances* (Saragih et al., 2025; Ardhanariswari et al., 2023; Hidalgo, 2025). Ia tidak berubah menjadi *judicial tyranny* bila intervensi itu tetap sempit, proporsional, berakar pada prinsip konstitusi yang dapat dibenarkan secara publik, menghormati prosedur, dan sebisa mungkin bersifat dialogis alih-alih mengambil alih fungsi legislatif secara permanen (Carneiro, 2022; Vatamanyuk, 2023).

Patologi Demokrasi Elektoral di Era Post-Truth: Komodifikasi Politik Digital dan Degradasi Etika Konstitusional

Pemilu tidak lagi sekadar urusan bilik suara konvensional. Kehadiran algoritma, *buzzer* politik, konsultan reputasi, hingga sengketa instrumen pemilu (seperti *e-voting* dan *quick count*) telah menggeser kedaulatan rakyat menjadi kedaulatan digital yang rentan dimanipulasi, diperparah oleh runtuhnya etika pejabat publik.

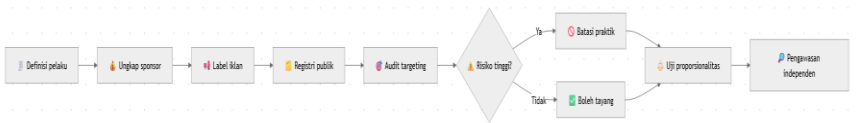
Instrumen hukum tata negara kontemporer sebaiknya mendefinisikan ulang regulasi pemilu di tiga titik: objek yang diatur, jenis kewajiban, dan standar pembatasan hak. Fokusnya bukan melarang "ujar politik" secara umum, tetapi mengatur praktik berbayar, terselubung, manipulatif, dan berisiko tinggi terhadap integritas pemilu, termasuk oleh *buzzer*, *influencer*, konsultan politik, dan perantara data (Heinmaa et al., 2023; Fernando & Mandala, 2025; Kurniawati, 2023).

Regulasi perlu memperluas subjek hukum pemilu dari partai dan kandidat ke aktor kampanye fungsional, karena aktivitas elektoral kini dijalankan juga oleh organisasi non-partai, pengiklan digital, dan kampanye bayangan (Rowbottom, 2020; Heinmaa et al., 2023). Literatur Indonesia secara spesifik menilai aturan yang hanya menyasar akun *buzzer* terlalu sempit jika tidak menjangkau penyedia jasa dan klien politik di belakangnya (Kurniawati, 2023). Monetisasi ujaran politik di media sosial juga mengaburkan batas antara pidato

politik dan komunikasi komersial, sehingga kewajiban keterbukaan sponsor lebih mudah dibenarkan daripada pelarangan isi (De Gregorio & Goanta, 2020).

Definisi hukum perlu mencakup *third-party campaigners*, *buzzer*, *influencer* politik, konsultan, dan broker data (Rowbottom, 2020; De Gregorio & Goanta, 2020). Pemicu regulasi sebaiknya berbasis fungsi dan pembayaran, bukan status formal pelaku (Judge & Korhani, 2020; Kurniawati, 2023). Akun anonim tetap dapat dijangkau lewat rantai kontrak, pendanaan, dan pembelian iklan (Kurniawati, 2023; Heinmaa et al., 2023).

Kewajiban yang paling konsisten dengan kebebasan berekspresi adalah transparansi, akuntabilitas algoritmik, dan pelaporan pendanaan, bukan sensor umum. Kampanye digital yang opak menyulitkan pelacakan sumber dana, penargetan berbasis data pribadi, dan pengawasan hukum, sehingga aturan baru perlu mewajibkan pelabelan iklan politik, registri iklan, pengungkapan sponsor, dan audit penargetan (Heinmaa et al., 2023; Carvalho et al., 2026). Kerja sama dengan *platform* juga berulang kali muncul sebagai kebutuhan, tetapi *soft law* saja tidak cukup tanpa kewenangan pengawasan dan sanksi (Mokhonchuk & Romaniuk, 2019; Heinmaa et al., 2023; Rowbottom, 2020).



Alur regulasi digital untuk aktor kampanye non-negara:

1. *Platform* perlu membuka transparansi konten dan sponsor selama masa kampanye (Couzigou, 2021; Heinmaa et al., 2023).
2. Hukum pemilu perlu mengatur pendanaan *online* dan iklan politik nontransparan secara eksplisit (Fernando & Mandala, 2025; Mokhonchuk & Romaniuk, 2019).

3. Pengawas pemilu harus diperkuat dengan kapasitas forensik digital dan koordinasi lintas lembaga (Fernando & Mandala, 2025; Rowbottom, 2020).

Batas konstitusional yang paling defensibel adalah regulasi yang sempit, berbasis kerugian, dan terbatas pada waktu. Ujaran politik memang mendapat perlindungan tertinggi, termasuk bagi kandidat, partai, *platform*, dan publik penerima informasi (Dobber et al., 2019; De Gregorio & Goanta, 2020). Karena itu, larangan umum atas "informasi palsu" berisiko terlalu luas dan menimbulkan efek gentar terhadap partisipasi politik (Judge & Korhani, 2020; Rowbottom, 2020; Simiyu, 2022). Literatur lebih mendukung pembatasan yang menyasar disinformasi tentang prosedur pemungutan suara, manipulasi yang diniatkan untuk mengganggu integritas pemilu, microtargeting yang opak, atau deepfake politik yang menipu pemilih (Judge & Korhani, 2020; Ray, 2021).

Tabel 1.4: Batas Proporsional Antara Integritas Pemilu dan Ekspresi

Parameter	Layak Dibatasi	Sebaiknya Tidak Dibatasi
Jenis perilaku	Iklan terselubung berbayar	Opini politik biasa
Harm	Menipu pemilih soal proses	Kritik, satire, hyperbola
Waktu	Masa kampanye/pemilu	Di luar periode elektoral
Target	Praktik manipulatif terukur	Ujaran politik umum
Respons	Transparansi, koreksi, sanksi	Sensor preventif luas

Sumber: Diolah penulis, 2026

Banyak studi mendorong pergeseran dari paradigma hak pembicara semata ke perlindungan gabungan antara hak berbicara dan hak pemilih untuk menerima informasi yang andal (Pentney & Shattock, 2025; Shattock, 2022). Itu membuka dasar konstitusional bagi kewajiban positif negara: memberi informasi resmi yang cepat,

memperkuat literasi media, dan membangun mekanisme koreksi yang tidak otomatis represif (Shattock, 2021; Couzigou, 2021; Simiyu, 2022). Pendekatan hak asasi juga lebih menolak internet shutdown, kriminalisasi luas, atau pembatalan ekspresi politik secara arbitrer (Simiyu, 2022; Shattock, 2021; Hajdúková, 2024). Dasar uji konstitusionalnya adalah legitimasi, kebutuhan, dan proporsionalitas (Ray, 2021; Shattock, 2021). Negara perlu mengutamakan kewajiban positif: informasi resmi, debunking, dan literasi pemilih (Pentney & Shattock, 2025; Shattock, 2021). Instrumen luar biasa seperti *militant democracy* harus sangat dibatasi karena berisiko *overreach* terhadap proses demokrasi (Iancu, 2025). Jadi, redefinisi yang paling defensibel bukan memperluas delik ujaran politik, melainkan memperluas cakupan aktor, mempertegas kewajiban transparansi dan pendanaan, dan membatasi intervensi isi hanya pada manipulasi elektoral yang konkret, terukur, dan proporsional. Dengan desain itu, *buzzer* dan konsultan politik dapat dijangkau sebagai perantara kampanye digital, tanpa memberangus kebebasan berekspresi yang dijamin konstitusi.

Etika konstitusional harus menjadi pengaman residual saat hukum positif tertinggal dari manipulasi prosedur pemilu. Dalam kondisi itu, etika konstitusional tidak ditempatkan di luar hukum, melainkan di dalam sistem akuntabilitas sebagai standar korektif untuk integritas, independensi, dan kepatutan pejabat publik ketika aturan formal tidak cukup menangkap penyimpangan prosedural (Mohsin et al., 2021; Dewi, 2022). Posisi ini menjadi penting karena manipulasi pemilu sering berjalan melalui celah administratif, tekanan level TPS, atau modalitas ekstra-legal yang merusak kepercayaan publik tanpa selalu mudah dijerat sebagai pelanggaran pidana atau administratif biasa (Zarkasi et al., 2025; Mohsin et al., 2021).

Etika konstitusional berfungsi sebagai jembatan antara legalitas dan legitimasi, karena hukum pemilu dan etika dipandang tidak terpisah dalam seluruh tahap pemilu (Wewo, 2023). Dalam literatur Indonesia, hubungan hukum dan moral dalam penegakan etika penyelenggara pemilu bersifat integratif, sehingga tidak ada pemisahan konstitusional yang tegas antara moralitas dan hukum pada tingkat substansi (Dewi, 2022). Karena itu, ketika hukum positif

gagal mengantisipasi manipulasi prosedur, etika konstitusional sebaiknya diperlakukan sebagai standar akuntabilitas primer atas jabatan, bukan sekadar pelengkap moral yang tidak mengikat (Hambali et al., 2022; Rahmad & Dewi, 2024). Ini selaras dengan pandangan bahwa penegakan konstitusi yang benar adalah penegakan yang adil dan memberi perlindungan serta manfaat bagi warga, bukan sekadar kepatuhan formal pada prosedur (Rahmad & Dewi, 2024).

Tabel 1.5: Fungsi Akuntabilitas

Fungsi	Peran Etika Konstitusional	Dukungan Bukti
Deteksi dini	Menilai penyalahgunaan yang belum tertangkap delik formal	Manipulasi prosedural sering muncul sebagai pelanggaran administratif dan etik, bukan pidana (Zarkasi et al., 2025)
Atribusi tanggung jawab	Menghubungkan jabatan dengan kewajiban integritas pribadi	Akuntabilitas pemilih butuh informasi, penilaian, atribusi, dan perilaku memilih (Stephanopoulos, 2018)
Pemulihan kepercayaan	Menjaga legitimasi ketika hasil hukum formal terbatas	Pelanggaran etik menurunkan kepercayaan publik pada proses demokrasi (Zarkasi et al., 2025)
Pengendalian diskresi	Membatasi penggunaan kewenangan ekstra-legal	Modalitas *nudge* dan *notice-based regulation* lemah secara transparansi (Mohsin et al., 2021)
Substitusi sementara	Mengisi kekosongan sebelum reformasi hukum positif	Putusan dan reformasi etik perlu diperkuat lewat koreksi regulatif (Hambali et al., 2022; Manik, 2025)

Keterangan: Fungsi etika konstitusional dalam sistem akuntabilitas pejabat publik saat hukum positif tertinggal

Sumber: Diolah penulis, 2026

Secara fungsional, etika konstitusional penting karena akuntabilitas elektoral murni sering gagal bekerja. Pemilih sering tidak cukup tahu rekam jejak pejabat, gagal mengatribusikan tanggung jawab, atau tidak memilih berdasarkan evaluasi itu (Stephanopoulos, 2018). Bukti tentang korupsi juga menunjukkan hukuman elektoral cenderung lemah ketika tahap informasi, atribusi kesalahan, atau respons perilaku pemilih terputus (Vries & Solaz, 2017).

Manipulasi prosedural juga berkorelasi dengan kemerosotan perilaku pejabat terpilih. Dalam model dan bukti kausal dari Kolombia, manipulasi elektoral meningkatkan ekstraksi rente dan *vote buying* terkait dengan peluang lebih tinggi pejabat pemenang disanksi karena melanggar kode disiplin pejabat publik (Rueda & Ruiz, 2020). Ini memperkuat alasan untuk menempatkan etika konstitusional di hulu agar akuntabilitas hanya bergantung pada pemilu berikutnya (Rueda & Ruiz, 2020).

DKPP relevan sebagai forum etik, tetapi daya eksekusinya terbatas karena sering hanya berujung pada rekomendasi sanksi (Manik, 2025). Status putusan yang final dan mengikat justru menimbulkan ketidakpastian bila tidak disertai ruang koreksi etik dan koordinasi kelembagaan (Manik, 2025; Hambali et al., 2022). Penguatan yang paling konsisten adalah audit etik berkala, publikasi putusan, pelaporan digital, dan koordinasi dengan KPU, Bawaslu, serta pemantau independen (Larasati et al., 2024). Akuntabilitas juga harus bersifat struktural, lewat desain pengangkatan, masa jabatan, anggaran, dan netralitas lembaga, bukan hanya penindakan kasus per kasus (Mohsin et al., 2021).

Literatur komparatif memperingatkan bahwa lembaga pemilu yang kuat tetapi bekerja di luar hukum formal menghadapi keterbatasan transparansi dan sulit diawasi secara operasional, sehingga akuntabilitas struktural menjadi lebih penting (Mohsin et al., 2021). Dalam konteks Pakistan, ketiadaan pengawasan internal, prosedur keluhan, dan pelatihan etika memungkinkan impunitas birokratik dan penggunaan lembaga pemilu sebagai alat koersif (Siddiqui,, 2025).

Etika konstitusional tidak boleh berubah menjadi instrumen moralistik tanpa batas, karena pengaturan yang terlalu luas atas ujaran atau perilaku pemilu dapat menimbulkan chilling *effect* dan disalahgunakan oleh otoritas politik (Chung, 2025). Karena itu, ketika hukum positif tertinggal, respons etik yang lebih kuat sebaiknya diarahkan pada integritas jabatan, konflik kepentingan, independensi, dan manipulasi prosedur, bukan pada kriminalisasi luas atas ekspresi politik (Fadilah & Rahmawati, 2024; Chung, 2025).

Ancaman baru seperti deepfakes menunjukkan mengapa etika konstitusional perlu bersifat antisipatif dan multiaktor. Risiko terhadap pemilih, kandidat, dan integritas pemilu tidak cukup dijawab dengan larangan pidana saja, tetapi juga dengan literasi, verifikasi, pembelaan subjek, dan moderasi publik (Diakopoulos & Johnson, 2020). Literatur tentang *election rigging* juga menunjukkan bahwa pembatasan satu bentuk kecurangan dapat mendorong substitusi ke bentuk lain, sehingga akuntabilitas etik harus membaca pola manipulasi, bukan hanya jenis pelanggaran yang sudah dikodifikasi (Luo & Rozenas, 2018).

Etika konstitusional paling tepat diletakkan sebagai lapis akuntabilitas residual tetapi operatif: ia mengoreksi kekosongan hukum positif, menopang legitimasi publik, dan menahan pejabat publik pada standar integritas konstitusional ketika manipulasi prosedur pemilu belum tertangkap oleh aturan formal. Tanpa posisi itu, celah prosedural mudah berubah menjadi impunitas, dan hukum positif baru bereaksi setelah kerusakan demokratis sudah terjadi.

Hambatan Prosedural Keadilan: Urgensi Rekonstruksi Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) dan Pelembagaan *Constitutional Complaint*

Akses masyarakat terhadap keadilan konstitusional masih sering terbentur oleh definisi kerugian konstitusional yang kaku dan sempit. Di sisi lain, pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara akibat putusan pengadilan biasa (*judicial review* vs *constitutional complaint*) belum memiliki wadah penyelesaian yang tuntas. Apakah doktrin kerugian konstitusional konvensional saat ini masih memadai untuk

mewadahi kerugian yang bersifat kolektif, lintas generasi (*intergenerational*), atau kerugian akibat pembiaran negara (*constitutional omission*)? Tidak, doktrin kerugian konstitusional konvensional saat ini belum memadai untuk kerugian kolektif, antargenerasi, dan pembiaran negara.

Sejumlah literatur cenderung menunjukkan bahwa doktrin konvensional yang berpusat pada korban individual, kerugian yang segera, dan kausalitas langsung sering terlalu sempit untuk menangani kerugian kolektif, kepentingan generasi mendatang, dan omission negara, walau beberapa pengadilan sudah mengembangkan jalur adaptasi baru (Mhlanga, 2025; Levin, 2023; Cheong, 2025). Doktrin konvensional sering gagal menangkap kerugian yang terakumulasi atau tersebar, karena pendekatan sekuensial menilai tiap luka secara terpisah, sedangkan kerangka *cumulative harm* justru diajukan untuk menilai total dampak konstitusionalnya (Galvan, 2021). Untuk kerugian antargenerasi, *problem non-identity* dan moralitas yang berpusat pada pihak yang terdampak membuat konsep "siapa yang dirugikan" menjadi tidak stabil dalam kerangka harm tradisional (Levin, 2023; Keij & Van Meurs, 2023; Campos, 2018).

Untuk pembiaran negara, masalah utamanya adalah kausalitas. Dalam doktrin kewajiban positif ECHR, pengetahuan negara atas risiko, kewajaran menuntut tindakan, dan sebab-akibat antara omission dan kerugian justru bercampur dalam satu uji yang tidak sepenuhnya determinatif (Stoyanova, 2018; Stoyanova, 2017). Bahkan ketika omission mungkin kausatif, pengadilan masih dapat menolak tanggung jawab jika kerugian dianggap tidak cukup segera, tidak sistemik, atau tindakan negara dinilai tidak wajar untuk dituntut (Stoyanova, 2018; Stoyanova, 2017).

Sejumlah putusan iklim menunjukkan bahwa pengadilan mulai menggeser fokus dari hak individual sekarang ke mandat konstitusional jangka panjang dan pembagian beban lintas waktu (Bertram, 2022; Steinkamp, 2023). Putusan Mahkamah Konstitusi Jerman 2021 memerintahkan perubahan undang-undang iklim dan menerima logika *intertemporal effect*, tetapi artikulasi hak fundamental generasi masa depan tetap ambigu (Steinkamp, 2023).

Yurisprudensi juga mulai mengakui standing dan representasi untuk generasi mendatang. Oposa memberi kedudukan hukum kepada anak-anak dan generasi yang belum lahir atas hak ekologis konstitusional (Quising, 2024). Namun, kebutuhan akan rezim kelembagaan khusus untuk mewakili hak generasi masa depan masih dinilai mendesak (Hartwig, 2024; Riley, 2016).

Tabel 1.6: Perbandingan Singkat Bentuk Adaptasi yang Diusulkan

Masalah	Keterbatasan Doktrin Konvensional	Arah Adaptasi
Kerugian kolektif	Fokus pada korban individual dan luka terpisah	Kerangka *cumulative harm* (Galvan, 2021)
Kerugian antargenerasi	Sulit membuktikan identitas korban dan komparasi *worse-off*	Konsep *identity-independent harm* dan ambang kesejahteraan (Ochi, 2025)
Omission negara	Kausalitas tidak linear dan bergantung pada kontrol negara	Doktrin *positive obligations* dan uji kontrol/pengetahuan (Stoyanova, 2018)
Bias ke masa kini	Hak masa depan sering dianggap terlalu abstrak	Tafsir dinamis hak, klausul *future generations,* dan mekanisme representasi prosedural (Cheong, 2025)
Pelanggaran sistemik	Tidak ada ganti rugi meski ada kegagalan implementasi	*Constitutional damages* untuk vindikasi dan *deterrence* (Mhlanga, 2025)

Keterangan: Perbandingan keterbatasan doktrin kerugian konstitusional konvensional dan arah adaptasinya.

Sumber: Diolah penulis, 2026

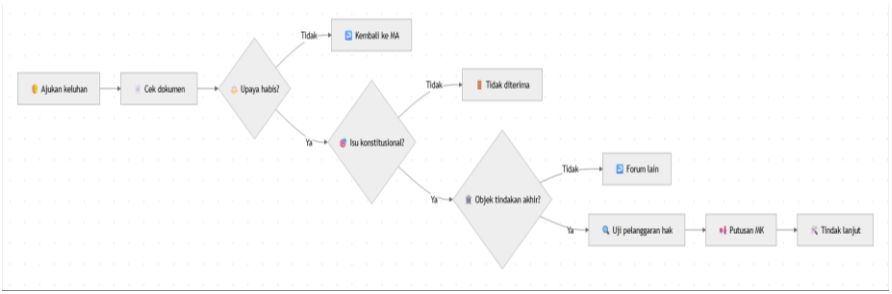
Bukti lintas literatur menunjukkan bahwa doktrin kerugian konstitusional konvensional masih terlalu sempit untuk mewadahi kerugian yang kolektif, lintas generasi, dan akibat pembiaran negara, sehingga banyak penulis dan pengadilan mendorong inovasi pada standing, kausalitas, representasi, dan remedinya (Quising, 2024; Lawrence, 2023; Riley, 2016). Pengaduan konstitusional dapat

didesain efektif tanpa konflik dengan Mahkamah Agung jika objek, tahapan, dan efek putusannya dibatasi dengan tegas. Mayoritas literatur mendukung pelembagaan pengaduan konstitusional di Indonesia, tetapi juga menekankan bahwa konflik dengan Mahkamah Agung muncul saat batas objek sengketa dan rantai kewenangan tidak dirumuskan dengan jelas (Alaryahiyyah et al., 2025; Saharuddin, 2025). Desain yang paling konsisten di seluruh kajian adalah memberi Mahkamah Konstitusi kewenangan atas pelanggaran hak konstitusional konkret oleh tindakan atau kelalaian pejabat negara, bukan menjadikannya forum banding umum atas putusan pengadilan atau sengketa administrasi biasa (Wico et al., 2021; Dewi et al., 2022; Al., 2023).

Objek pengaduan konstitusional perlu dibatasi pada tindakan, kelalaian, atau penerapan norma yang secara langsung melanggar hak konstitusional warga, karena ini berbeda dari uji undang-undang yang menilai norma abstrak (Wico et al., 2021). Pembatasan ini penting karena pelanggaran hak di Indonesia sering lahir bukan dari bunyi undang-undang, tetapi dari penerapan, interpretasi, atau kebijakan pejabat publik (Dewi et al., 2022; Al., 2023).

Untuk menghindari tumpang tindih dengan Mahkamah Agung, perkara pemulihan administratif biasa harus tetap berada di peradilan administrasi atau lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung, sedangkan Mahkamah Konstitusi hanya memeriksa apakah tindakan akhir negara itu melanggar hak konstitusional (Wico et al., 2021). Literatur tentang dualisme *judicial review* menunjukkan bahwa ambiguitas batas fungsi antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sudah menjadi sumber ketegangan, sehingga desain baru harus memperjelas hierarki norma dan kompetensi sejak awal (Shakti et al., 2023; Lindsey, 2018).

Skema yang paling aman adalah menjadikan pengaduan konstitusional sebagai remedi ultimum setelah upaya hukum biasa habis, karena model ini mengurangi risiko Mahkamah Konstitusi menggantikan fungsi kasasi atau pengujian legalitas oleh Mahkamah Agung (Kristian et al., 2025; Warjiyati et al., 2022). Ini juga menjawab kekosongan saat warga telah menempuh jalur biasa tetapi tetap tidak memperoleh perlindungan hak konstitusional (Wico et al., 2021).



Keterangan: Alur saringan kewenangan pengaduan konstitusional Indonesia

Tabel 1.7: Filter Prosedural

Elemen	Desain yang Disarankan	Fungsi Antikonflik
Legal standing	Kerugian konstitusional personal dan aktual	Mencegah *actio* popularis luas (Warjiyati et al., 2022)
Exhaustion	Semua upaya biasa sudah ditempuh	Menjaga peran MA sebagai forum utama (Kristian et al., 2025)
Objek	Tindakan/kelalaian final pejabat publik	Memisahkan dari sengketa normatif dan administrasi biasa (Wico et al., 2021)
Batas waktu	Tenggat pengajuan singkat dan pasti	Menekan *backlog* dan ketidakpastian (Saharuddin, 2025)
Efek putusan	Koreksi konstitusional, bukan re-adjudikasi penuh	Menghindari MK menjadi peradilan banding (Dewi et al., 2022)

Keterangan: Komponen desain untuk mencegah konflik kewenangan yudisial

Sumber: Diolah penulis, 2026

Dasar hukum yang paling legitim adalah amandemen UUD 1945 atau revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, bukan perluasan sepihak melalui interpretasi hakim, karena sejumlah kajian menilai ekspansi yurisdiksi tanpa dasar formal berisiko merusak legitimasi dan independensi pengadilan (Hapsari, 2025; Nugroho et al., 2023). Namun untuk kelayakan politik jangka pendek, revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dinilai lebih feasible meski perlindungannya

kurang stabil dibandingkan dengan dasar konstitusional eksplisit (Nugroho et al., 2023).

Efektivitas juga bergantung pada koordinasi antarlembaga. Literatur tentang ketegangan MK-MA mengusulkan harmonisasi regulasi, forum koordinasi, sampai MOU antarpengadilan untuk sinkronisasi praktik dan pencegahan konflik kompetensi (Alaryahiyyah et al., 2025; Purwadi et al., 2024). Karena putusan pengadilan di Indonesia sering lemah pada tahap implementasi, desain pengaduan konstitusional perlu disertai mekanisme pengawasan, sanksi atas ketidakpatuhan, dan perangkat penegakan putusan (Kristian et al., 2025; Saharuddin, 2025). Dengan demikian, maka direkomendasikan (a) menambah kamar admisibilitas atau panel awal untuk menyaring perkara dan menahan beban perkara (Kristian et al., 2025; Saharuddin, 2025); (b) memperkuat independensi institusional melalui pendanaan mandiri, seleksi terbuka, dan posisi hakim yang stabil (Marah, 2026); (c) membangun sistem digital pengaduan dan publikasi putusan *real-time* untuk aksesibilitas dan akuntabilitas (Kristian et al., 2025); dan (d) mengintegrasikan pendidikan konstitusi publik agar mekanisme tidak hanya tersedia, tetapi juga dapat digunakan dengan benar (Kristian et al., 2025). Kesimpulannya, pengaduan konstitusional di Indonesia paling mungkin berjalan efektif tanpa *judicial conflict* dengan Mahkamah Agung bila dirancang sebagai remedi konstitusional terakhir, dengan objek yang sempit, syarat *exhaustion* yang ketat, dan koordinasi formal antarlembaga. Jika batas itu kabur, literatur menunjukkan risiko dualisme kewenangan dan ketegangan MK-MA justru akan membesar.

Constitutional AI dan Tata Kelola Digital: Menjinakkan Algoritma Kekuasaan di Bawah Supresi Hak Asasi Manusia

Transformasi digitalisasi administrasi negara dan penggunaan kecerdasan buatan (AI) dalam birokrasi pemerintahan modern membawa tantangan baru. Ketika diskresi manusia digantikan oleh kalkulasi mesin, prinsip-prinsip hukum tata negara terancam mengalami dehumanisasi.

Bagaimana prinsip dasar konstitusionalisme seperti *due process of law*, transparansi, dan akuntabilitas publik dipertahankan ketika keputusan administratif negara diambil alih oleh algoritma kecerdasan buatan (AI)? Prinsip *due process*, transparansi, dan akuntabilitas dipertahankan dengan membatasi otomatisasi, mewajibkan penjelasan yang dapat digugat, dan menjaga tanggung jawab manusia akhir.

Pertanyaannya terpecah ke dalam tiga hal: *due process of law*, transparansi keputusan, dan akuntabilitas publik. Literatur cukup konsisten bahwa AI administratif tidak boleh menjadi sumber otoritas baru di luar hukum; ia harus tetap tunduk pada rule of law, pengawasan yudisial, dan mekanisme koreksi yang efektif (Liu et al., 2019; Srinivas & Benjamin, 2026; Henman, 2020).

Due process dipertahankan terutama dengan memastikan bahwa otomatisasi hanya dipakai dalam batas yang ditentukan undang-undang, khususnya untuk keputusan yang terstruktur dan tidak sangat diskresioner (Kim, 2024; Suksi, 2020). Literatur juga menekankan bahwa hak didengar, memahami dasar keputusan, dan kapasitas banding yang nyata tidak boleh hilang hanya karena keputusan dihasilkan oleh mesin (Henman, 2020; Suksi, 2020; Moch, 2025).

Prinsip perlindungan konstitusional dalam keputusan administratif berbasis AI antara lain (a) *legal reserve* perlu eksplisit agar tindakan otomatis tidak melampaui kewenangan administratif (Kim, 2024), (b) keputusan berisiko tinggi tetap memerlukan tanggung jawab manusia akhir (Moch, 2025); dan (c) sistem campuran gagal bila manusia hanya formalitas dan tidak mampu mengawasi secara bermakna (Busuioc, 2020).

Transparansi yang didukung paling kuat bukan pembukaan penuh seluruh model, melainkan penjelasan yang bermakna tentang apakah AI dipakai, data dan kriteria apa yang dipertimbangkan, serta bagaimana AI memengaruhi hasil (Wahab & Suhardi, 2026; De Fine Licht & De Fine Licht, 2020; Wahab & Suhardi, 2026). Ini karena transparansi total sering tidak realistis, sedangkan justifikasi keputusan lebih langsung menopang legitimasi dan hak menggugat (Adepoju & Chinonyerem, 2025; De Fine Licht & De Fine Licht, 2020;

Wang, 2025). Catatan terpenting yaitu bahwa *black box* melemahkan keterlacakan dan kontrol konstitusional (Moch, 2025). Dengan demikian, XAI dinilai membantu interpretabilitas dan *contestability* dalam proses administratif (Wang, 2025). Oleh karena itu, dokumentasi, *disclosure*, dan kapasitas audit perlu dijadikan syarat desain, bukan tambalan belakangan (Pasupuleti, 2026).

Akuntabilitas publik dipertahankan dengan tidak membiarkan tanggung jawab tersebar kabur antara instansi, vendor, programmer, dan pejabat pengguna (Henman, 2020; Pazhamalai, 2025; Suksi, 2020). Bukti komparatif menunjukkan bahwa pengawasan yang paling sering diusulkan mencakup audit independen, *algorithmic impact assessment, benchmarking* terhadap sampel keputusan manual, dan badan pengawas atau dewan etik (Pazhamalai, 2025; Engstrom & Ho, 2020; Li, 2025).

Kasus seperti *robo-debt* menunjukkan algoritma bisa menghasilkan tindakan tanpa dasar hukum yang sah (Henman, 2020). AI readiness tinggi saja tidak menjamin akuntabilitas hukum yang sepadan (Pasupuleti, 2026). Kepercayaan publik bergantung pada persepsi *fairness, transparency, accountability,* bukan efisiensi saja (Adepoju & Chinonyerem, 2025). Intinya, prinsip dasar konstitusionalisme dipertahankan bukan dengan "mempercayai" algoritma, tetapi dengan menundukkan AI administratif pada hukum, alasan keputusan yang dapat diuji, dan rantai tanggung jawab manusia yang tetap jelas.

Batas konstitusional utama untuk mencegah surveillance state adalah legalitas ketat, pembatasan kebutuhan proporsionalitas, izin yudisial, dan pengawasan independen. Berbagai literatur mengenai hal ini cukup konsisten bahwa negara tidak perlu dilarang total dari surveilans digital, tetapi wajib dibatasi oleh garis konstitusional yang spesifik, dapat diuji, dan dapat ditegakkan agar privasi, kebebasan berekspresi, *due process*, dan akuntabilitas demokratis tidak terkikis (Hasugian et al., 2026; Celeste & Formici, 2024; Sethi et al., 2025). Negara harus mendasarkan setiap surveilans pada dasar hukum yang jelas, presisi, dan dapat diperkirakan, karena ambiguitas norma dan justifikasi keamanan publik membuka jalan bagi *over-surveillance* dan mengurangi kepastian hukum (Hasugian et al., 2026; Svobodová,

2025; Celeste & Formici, 2024). Pembatasan itu harus memakai uji legalitas, kebutuhan, dan proporsionalitas untuk setiap intervensi, bukan memberi diskresi luas kepada eksekutif atas nama keamanan nasional (Celeste & Formici, 2024; Tyagi & Dutt, 2026; N & N, 2025).

Kewenangan *surveilans* massal atau retensi data massal tidak boleh bersifat sistematis dan umum, dan hanya dapat dibenarkan bila ada ancaman keamanan nasional yang serius, nyata, kini, atau setidaknya dapat diperkirakan (Celeste & Formici, 2024). Setiap tindakan akses, intersepsi, atau pemantauan yang invasif perlu tunduk pada otorisasi yudisial sebelumnya atau kontrol *ex ante* oleh otoritas independen yang setara (Hasugian et al., 2026; Allahrakha, 2024; Desai, 2014). Undang-undang surveilans juga perlu menetapkan batas waktu yang tegas, karena kekuasaan retensi terbuka dan tidak time-bound memperbesar risiko penyalahgunaan (Celeste & Formici, 2024; Zaib et al., 2025; Desai, 2014). Pengumpulan data harus tertarget dan berbasis kriteria objektif yang menghubungkan subjek pengawasan dengan ancaman riil, bukan menganggap seluruh warga sebagai tersangka potensial (Celeste & Formici, 2024; Rodríguez, 2022).

Tabel 1.8: Batas Konstitusional Minimum Untuk Membatasi Pengawasan Digital Negara

Batas Konstitusional	Fungsi Perlindungan
Dasar hukum presisi	Cegah kekuasaan kabur (Svobodová, 2025)
Izin yudisial	Batasi intrusi awal (Zaib et al., 2025)
Pengawasan independen	Cegah abuse berulang (Celeste & Formici, 2024)
Batas waktu & penghapusan	Cegah data hoarding (Desai, 2014)
Remedi & notice	Buka jalan gugatan (Zaib et al., 2025; Donohue, 2023)

Sumber: Diolah penulis, 2026

Perlindungan konstitusional digital perlu mencakup hak data yang eksplisit, termasuk persetujuan, akses, perbaikan, penghapusan, keberatan atas pemrosesan, dan kontrol atas jejak digital, karena privasi digital tidak cukup dijaga hanya dengan klausul kebebasan

umum (Allahrakha, 2024). Hukum juga perlu memperluas definisi data pribadi ke identifier digital seperti IP *address*, *cookies*, dan jejak daring lain yang dapat mengidentifikasi seseorang (Allahrakha, 2024).

Pembatasan konstitusional harus memuat data minimization, data *security*, dan pembatasan tujuan pemrosesan, karena bulk retention tanpa pengamanan ketat memperbesar risiko penyalahgunaan dan kebocoran (Celeste & Formici, 2024; Allahrakha, 2024; Sonkar, 2026).

Untuk surveilans retrospektif berbasis arsip data, negara perlu mewajibkan *deletion/return rules* setelah investigasi selesai agar data hoard tidak terus-menerus dapat dirambah tanpa pengawasan (Desai, 2014). Kerangka data itu juga harus mengikat pengecualian negara secara sempit, karena rezim perlindungan data sering lebih kuat terhadap aktor privat daripada terhadap negara sendiri (Sonkar, 2026; N & N, 2025).

Dalam kerangka akuntabilitas demokratis, harus ada otoritas pengawas independen dengan mandat audit, investigasi, dan kontrol atas praktik surveilans (Allahrakha, 2024; Ananda & Ikraam, 2026; Rana & Iqbal, 2025). Warga harus menerima post-facto notice dan akses remedi ketika pengawasan tidak lagi membahayakan investigasi (Zaib et al., 2025). Jalur litigasi tidak boleh dipatahkan oleh state secrecy yang menutup hampir semua gugatan atas surveilans ilegal (Donohue, 2023). Pengawasan harus transparan secukupnya agar publik dapat menilai dampaknya pada kebebasan pers, asosiasi, dan ekspresi (N & N, 2025; Desai, 2014; Rodríguez, 2022).

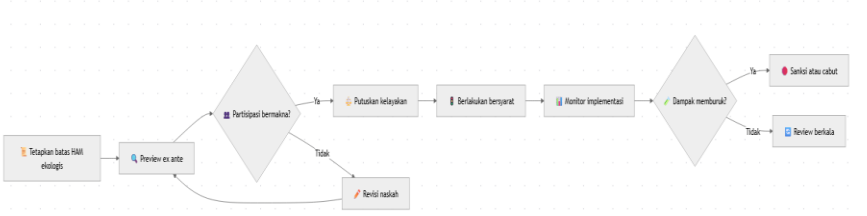
Batas konstitusional perlu dirancang untuk AI, biometrik, *drone*, dan pemantauan algoritmik, karena teknologi baru memperluas kapasitas pengawasan lebih cepat daripada safeguards hukum yang berkembang (Hasugian et al., 2026; Shrivastava et al., 2026; Joshi, 2025). Ancaman itu tidak hanya datang dari negara, tetapi juga dari infrastruktur transnasional dan korporasi teknologi yang mengoperasikan arus data lintas batas dan *platform* pengawasan (Svobodová, 2025; Chaturvedi, 2026; Yusufu, 2026).

Karena itu, batas konstitusional modern juga perlu memuat standar lintas batas dan harmonisasi internasional, sebab perlindungan hak digital sangat timpang antarnegara dan mudah dilemahkan oleh transfer data transnasional (Svobodová, 2025;

Gunawan et al., 2025; Yusufu, 2026). Kesimpulannya, batas konstitusional yang wajib diadopsi negara mencakup legalitas ketat, *necessity-proportionality*, izin yudisial, pembatasan ruang dan waktu, hak data yang eksplisit, penghapusan data, pengawasan independen, transparansi, dan remedi efektif. Tanpa paket batas ini, literatur menunjukkan bahwa *surveilans* digital cenderung bergeser dari alat keamanan menjadi ancaman sistemik bagi privasi, kebebasan berekspresi, *due process*, dan demokrasi.

Sinkronisasi Asimetris: Integrasi Otonomi Daerah, Demokrasi Ekonomi, dan Paradigma Konstitusionalisme Hijau

Isu ini menyoroti tarikan napas yang tersendat antara kebijakan sentralisasi ekonomi nasional, hak otonomi daerah yang beragam, dan perlindungan ekologis. Pembangunan ekonomi sering kali mengorbankan hak atas lingkungan hidup yang sehat dan kearifan lokal. Mekanisme *review* dan *preview* Perda yang tidak menegasikan hak asasi ekologis masyarakat lokal harus menempatkan hak atas lingkungan yang baik dan sehat sebagai batas substantif, mewajibkan uji dampak *ex ante* dan evaluasi *ex post* berbasis data, serta memberi masyarakat lokal posisi nyata dalam pembentukan, pengawasan, dan revisi aturan (Palilingan et al., 2019; Neta et al., 2021; Mulyawan et al., 2025). Pendekatan ini lebih kuat daripada model yang hanya mengejar pertumbuhan, karena studi perencanaan daerah menunjukkan paradigma pembangunan yang semata-mata neoklasik cenderung mengabaikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan hak, padahal pembangunan yang transparan dan akuntabel justru meningkatkan kualitas pembangunan (Buhaerah et al., 2017).



Keterangan: Alur *preview* dan *review* Perda berbasis hak ekologis

Literatur Indonesia menunjukkan ada kekosongan hukum untuk *monitoring* dan *review* Perda, sehingga kewenangan, prosedur, dan evaluasi sering kabur dan subjektif; karena itu, mekanisme perlu ditulis secara eksplisit dalam aturan pembentukan Perda atau Perda payung tersendiri (Mulyawan et al., 2025). Model yang paling konsisten adalah gabungan pendekatan normatif-yuridis, evaluatif-partisipatoris, dan berbasis data, dengan RIA dan ROCCIPI sebagai alat utama, lalu ditambah *selective review* atau *sunset clause* agar evaluasi periodik tidak bergantung pada kemauan politik sesaat (Mulyawan et al., 2025).

Isi minimum *preview* Perda sebaiknya mengikuti model muatan Perda HAM: prinsip dan tujuan, jenis hak yang dilindungi, pengakuan, perlindungan, pemenuhan, partisipasi masyarakat, pengawasan, dan pendanaan (Neta et al., 2021). Untuk isu ekologis, itu berarti setiap rancangan wajib memuat ambang larangan penurunan mutu lingkungan, pengakuan komunitas lokal dan adat, mekanisme keberatan, serta pembagian manfaat dan beban yang adil bagi kelompok paling rentan (Wijoseno et al., 2024; Iqram et al., 2026).

Tabel 1.9: Uji *Preview Ex Ante*

Komponen	Fungsi dalam *Preview*
Uji hak	Pastikan rancangan tidak mengurangi hak atas lingkungan sehat dan informasi lingkungan (Palilingan et al., 2019)
RIA	Nilai manfaat, biaya, dan dampak positif-negatif regulasi (Akbar et al., 2024; Mulyawan et al., 2025)
Analisis skenario	Bandingkan opsi ekonomi-lingkungan sebelum aturan disahkan (Makhosheva et al., 2021)
Model terpadu	Uji efek tidak langsung spasial dan temporal kebijakan daerah (Beaussier et al., 2019)
Uji kearifan lokal	Cek apakah nilai lokal dan hak masyarakat adat benar-benar terakomodasi (Akbar et al., 2024)

Keterangan: Komponen utama *preview* ex ante Perda ekologis

Sumber: Diolah penulis, 2026

Preview tidak boleh memakai kebijakan seragam nasional, karena efektivitas regulasi lingkungan bergantung pada tingkat polusi dan kondisi lokal; regulasi yang cocok di wilayah sangat tercemar belum tentu tepat di wilayah lain (Li & Wang, 2025; Chen et al., 2020). Karena itu, naskah harus menguji beberapa intensitas regulasi dan memilih desain yang menyeimbangkan perlindungan ekologis, struktur ekonomi lokal, dan distribusi dampak sosial, bukan hanya target investasi (Chen et al., 2020; Li & Wang, 2025; Mohammed et al., 2025).

Review Ex Post yang harus dilakukan antara lain dalam hal sebagai berikut:

1. Pantau hasil riil: evaluasi harus mencakup aspek legal-formal dan sosiologis, bukan hanya kepatuhan administratif (Mulyawan et al., 2025).
2. Gunakan indikator keras: mutu lingkungan, kesejahteraan warga, dan implementabilitas harus diukur secara berkala (Mulyawan et al., 2025; Wijoseno et al., 2024).
3. Aktifkan sanksi: lemahnya pengawasan dan tiadanya sanksi ketat membuat Perda mudah kalah oleh ekstraksi sumber daya (Wijoseno et al., 2024).
4. Libatkan publik: partisipasi publik meningkatkan tanggung jawab pemerintah lokal dalam perlindungan lingkungan (Li et al., 2024; Mohammed et al., 2025).

Review ex post perlu memakai trigger korektif yang jelas: revisi otomatis bila indikator lingkungan turun, bila manfaat ekonomi terkonsentrasi pada korporasi besar, atau bila komunitas lokal menanggung beban yang tidak proporsional (Iqram et al., 2026; Wijoseno et al., 2024; Giuliani, 2024). Bukti dari Kutai Kartanegara menunjukkan bahwa aturan yang dirancang untuk melindungi ekosistem gambut gagal ketika pengawasan lemah, sanksi tidak tegas, dan eksploitasi tambang berkembang lebih cepat daripada kapasitas koreksi regulasinya (Wijoseno et al., 2024).

Kolaborasi lintas level pemerintahan penting karena kebijakan lingkungan nasional dijalankan oleh pemerintah lokal dan intensitas inspeksi pusat, tata kelola kolaboratif, serta partisipasi publik meningkatkan kepatuhan terhadap perlindungan lingkungan (Li et al.,

2024). Untuk masalah lintas wilayah, *platform* legislasi kolaboratif dan pembagian kewenangan yang lebih jelas membantu menahan lokalisme, yang sering membuat aturan lebih melayani kepentingan wilayah sendiri daripada kebutuhan ekologis bersama (Peng et al., 2024).

Desain ekonomi juga harus memakai kondisionalitas sosial-lingkungan: investasi dan insentif hanya diberikan bila pelaku usaha memenuhi syarat hak asasi, perlindungan lingkungan, dan distribusi manfaat yang adil (Giuliani, 2024). Ini sejalan dengan temuan bahwa regulasi lingkungan yang rasional dan disesuaikan dengan konteks dapat mendorong pembangunan berkualitas, tetapi regulasi yang lemah, tidak efisien, atau salah alat justru gagal melindungi lingkungan dan gagal membangun ekonomi jangka panjang (Chen et al., 2020; Feng et al., 2020).

Dengan demikian, mekanisme yang paling defensif terhadap penegasian hak asasi ekologis adalah *preview ex ante* berbasis HAM-ekologis + *review ex post* berbasis data + partisipasi bermakna + sanksi dan revisi otomatis. Dengan desain itu, Perda tidak lagi menjadi alat akselerasi pertumbuhan semata, tetapi instrumen yang mengikat pertumbuhan ekonomi pada batas ekologis dan keadilan bagi masyarakat lokal.

Penafsiran ulang yang paling defensif secara konstitusional adalah membaca Demokrasi Ekonomi dalam Pasal 33 bukan sekadar tata kelola produksi dan distribusi, melainkan sebagai mandat ekonomi-politik yang sejak amandemen sudah mengikat negara pada kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, dan wawasan lingkungan (Nurita et al., 2024). Dengan pembacaan itu, Konstitusionalisme Hijau bukan tambahan eksternal, tetapi cara inheren untuk mengoperasionalkan Pasal 33 bersama hak atas lingkungan yang baik dan sehat dalam UUD 1945 (2021; Natsir & Nur, 2024).

Secara tekstual, amandemen Pasal 33(4) sudah memasukkan keberlanjutan dan wawasan lingkungan ke inti ekonomi nasional, sehingga demokrasi ekonomi tidak lagi dapat ditafsirkan hanya sebagai pertumbuhan atau efisiensi pasar (2021; Syafril, 2020). Karena itu, Pasal 33 perlu dibaca bersama tujuan kesejahteraan umum

dalam Pembukaan dan orientasi perlindungan rakyat serta sumber daya alam, sehingga kemakmuran rakyat dan perlindungan ekologis bergerak sebagai satu tujuan konstitusional (Andriyani & Aminah, 2024). Prinsip utama dalam penafsiran kehendak konstitusi yakni: (a) kemakmuran masyarakat didahulukan, bukan kemakmuran individu (Sujono & Nasution, 2023; Ruslina, 2016); (b) bumi, air, dan SDA dikuasai negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, bukan sekadar komoditas pasar (Nurita et al., 2024; Ruslina et al., 2020). Dengan demikian, konstitusi hijau lahir dari korelasi Pasal 33(3) yang cenderung antroposentris dengan Pasal 33(4) yang pro-lingkungan.

Penafsiran progresif yang paling konsisten adalah menggeser makna "dikuasai oleh negara" dari hak mengomersialisasi sumber daya menjadi *fiduciary duty* ekologis: negara wajib mengatur, mengelola, dan mengawasi sumber daya agar adil secara sosial dan lestari secara ekologis (Subekti et al., 2024; Abdussamad et al., 2024). Arah ini juga menuntut Pasal 33 dibaca sebagai ethos keadilan sosial dan keberlanjutan, karena tanpa itu ia mudah dibajak menjadi pembenaran *constitutional extractivism* atau "*green exclusivity*" atas nama transisi energi dan investasi (Abdussamad et al., 2024). Dengan demikian, efisiensi harus ditafsirkan sebagai efisiensi berkeadilan, bukan supremasi logika neoliberal (Atmaja et al., 2024). Negara bukan aktor pasif, tetapi arsitek tatanan pasar yang membatasi konsentrasi kuasa ekonomi privat (Elfikri et al., 2026). Dengan demikian, kooperasi dan kebersamaan tetap relevan, tetapi sebagai norma struktural anti-dominasi, bukan simbol historis belaka (Ruslina et al., 2020; Elfikri et al., 2026).

Jika demokrasi ekonomi disenyawakan dengan konstitusionalisme hijau, maka semua kebijakan energi, investasi, tata ruang, dan sumber daya alam harus lulus uji keadilan sosial-ekologis, bukan hanya uji pertumbuhan (Abdussamad et al., 2024; Rb & Heliaantoro, 2024). Bukti di sektor energi, pariwisata karst, dan kontrak sumber daya alam menunjukkan bahwa ketika daya dukung ekologis, partisipasi publik, dan evaluasi berkala diabaikan, kebijakan mudah menyimpang dari mandat konstitusi (Abdussamad et al., 2024; Efata & Deny, 2026; Natsir & Nur, 2024).

Tabel 1.10: Implikasi Operasional Penafsiran Hijau atas Pasal 33

Implikasi	Makna Operasional
Uji konstitusional	Nilai kebijakan dari dampak sosial dan ekologis (Abdussamad et al., 2024)
Partisipasi publik	Keterlibatan warga jadi syarat legitimasi kebijakan hijau (Abdussamad et al., 2024; Natsir & Nur, 2024)
Pembatasan pasar	Cegah liberalisasi yang menegasikan kedaulatan rakyat atas SDA (Rb & Heliaantoro, 2024; Tertibi, 2021)
Perencanaan berbasis daya dukung	Perizinan dan tata ruang tunduk pada batas ekologis (Efata & Deny, 2026)

Sumber: Diolah penulis, 2026

Studi literatur menunjukkan ketegangan utamanya bukan pada ketiadaan dasar konstitusional, melainkan pada implementasi yang tetap dipengaruhi elit politik-ekonomi, liberalisasi, dan salah desain regulasi turunan (Andriyani & Aminah, 2024; Sujono & Nasution, 2023; Rasyid & Raharjo, 2018). Karena itu, penafsiran progresif perlu memakai pendekatan historis-kritis: menelusuri akar anti-kolonial, anti-imperial, dan anti-kapitalistik Pasal 33, lalu menerapkannya secara horizontal ke isu iklim, energi, pertambangan, dan pasar modern (Atmaja et al., 2024).

1. Amandemen 1999–2002 adalah jalan tengah, bukan mandat liberalisasi penuh (Rasyid & Raharjo, 2018).
2. Ekonomi kerakyatan harus memberi porsi nyata pada ekonomi rakyat, bukan hanya negara dan swasta besar (Isharyanto, 2020).
3. Investasi hanya konstitusional bila selaras dengan keadilan, kepastian hukum, keberlanjutan, dan manfaat bagi semua (Winarno, 2005; Rb & Heliaantoro, 2024).

Jadi, menafsirkan ulang Demokrasi Ekonomi secara progresif berarti mengubah Pasal 33 dari norma distribusi kemakmuran menjadi konstitusi ekonomi-ekologis: negara mengelola pasar dan sumber daya dalam batas daya dukung, mencegah ekstraktivisme, dan menempatkan kesejahteraan rakyat serta integritas lingkungan sebagai satu mandat yang tak terpisah

Daftar Pustaka

Abdussamad, Z., Harun, A. A., Muhtar, M. H., Puluhulawa, F. U., Swarianata, V., & Elfikri, N. F. (2024). *Constitutional* balance: Synchronizing energy and environmental policies with socio-economic mandates. *E3S Web of Conferences*. https://doi.org/10.1051/e3sconf/202450606006

Abiri, G. (2024). *Public Constitutional* AI. *ArXiv, abs/2406.16696*. https://doi.org/10.48550/arxiv.2406.16696

Adepoju, A. S., & Chinonyerem, C. A. (2025). Algorithmic *Governance* In The United States *Public* Sector: Designing Transparent Ai Systems For Policy Decision-Making. *International Journal of Financial Research and Management Science*. https://doi.org/10.70382/tijfrms.v09i7.025

Agustine, O., Harijanti, S., Perwira, I., & Wulandari, W. (2023). *Constitutional review* of criminal norms: does Indonesia need *judicial activism*?. *The International Journal of Human Rights, 27*, 772 - 788. https://doi.org/10.1080/13642987.2023.2185608

Akbar, R., Poetra, M., & Nurjaya, N. (2024). *Review* Of Regional Tourism Arrangements In Order To Preserve The Local Wisdom Of Indigenous Peoples In Indonesia. *Journal of Law and Sustainable Development*. https://doi.org/10.55908/sdgs.v12i4.3553

Al., M. M. E. (2023). *Constitutional Complaint*: A Comparative Study Of The Authority Of The *Constitutional* Courts Of The Re*public* Of Indonesia And Croatia. *Russian Law Journal*. https://doi.org/10.52783/rlj.v11i3s.744

Alaryahiyyah, F. B., Rifki, M., Sauqi, R., Bahri, M., & Fartini, A. (2025). Konflik Kewenangan Antar Lembaga Negara dalam Ketatanegaraan Indonesia. *Politika Progresif : Jurnal Hukum, Politik dan Humaniora*. https://doi.org/10.62383/progres.v2i3.2436

Allahrakha, N. (2024). *Constitutional* Safeguards for Digital Rights and Privacy. *International Journal of Law and Policy*. https://doi.org/10.59022/ijlp.172

Ananda, M. R., & Ikraam, A. (2026). Perlindungan Hak Asasi Manusia

Pada Era Pengawasan Digital Oleh Negara: Analisis Hukum Tentang Privasi Vs Keamanan. *Jurnal Locus Penelitian dan Pengabdian*. https://doi.org/10.58344/locus.v5i1.5459

Andriyani, E. O., & Aminah, A. (2024). Environmentally Friendly Development through the Green Constitution Concept. *International Journal of Social Science and Human Research*. https://doi.org/10.47191/ijsshr/v7-i06-63

Ardhanariswari, R., Nursetiawan, E., Amalia, S., Cahyani, E. D., & Fadzil, R. M. (2023). Upholding *Judicial* Independence through the Practice of *Judicial Activism* in *Constitutional Review*: A Study by *Constitutional* Judges. *Volksgeist: Jurnal Ilmu Hukum dan Konstitusi*. https://doi.org/10.24090/volksgeist.v6i2.9565

Arifin, F., Maarif, I., Astawa, I. G., Abdullah, M., & Bahri, R. (2025). *Open legal policy* Criteria in the *Constitutional* Court Decision: An Evaluation and Recommendation. *PADJADJARAN Jurnal Ilmu Hukum (Journal of Law)*. https://doi.org/10.22304/2442-9325.1335

Atmaja, A., Erliyana, A., Jalan, M., Pembangunan, B., Indonesia, E., & Fakultas, S. (2024). Affirming the Democratic Economic System After the Amendment of Article 33 of the Indonesian Constitution: A Critical Legal Studies Perspective. *Jurnal Bina Mulia Hukum*. https://doi.org/10.23920/jbmh.v8i2.1084

Aulia, T., & Darmadi, N. S. (2026). Reformulation of *Judicial* Principles in *Judicial review* Cases Based on *Open legal policy* by the *Constitutional* Court. *Rule of Law Studies Journal*. https://doi.org/10.64780/rolsj.v2i1.213

Baig, A. (2024). *Activism* Under Certain Circumstances be a Legitimate and Protect the Human Rights *Effect*ively. *Wah Academia Journal of Social Sciences*. https://doi.org/10.63954/wajss.3.2.40.2024

Barut, A. (2025). *Judicial Activism* as an Unwritten Source of Law?. *Bratislava Law Review*. https://doi.org/10.46282/blr.2025.9.spec.1032

Beaussier, T., Caurla, S., Bellon-Maurel, V., & Loiseau, E. (2019).

Coupling economic models and environmental assessment methods to support regional policies: A critical *review*. *Journal of Cleaner Production*. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2019.01.020

Bertram, D. (2022). 'For You Will (Still) Be Here Tomorrow': The Many Lives of Intergenerational Equity. *Transnational Environmental Law, 12*, 121 - 149. https://doi.org/10.1017/s2047102522000395

Borg-Barthet, J., & Farrington, F. (2024). The EU's Anti-SLAPP Directive: A Partial Victory for Rule of Law Advocacy in Europe. *German Law Journal, 25*, 840 - 855. https://doi.org/10.1017/glj.2024.51

Buhaerah, P., Utomo, N., & Elfansuri, E. (2017). *Review* of Regional Development Planning Based on the Human Rights Principles. *Jurnal Bina Praja: Journal of Home Affairs Governance, 9*, 295-305. https://doi.org/10.21787/jbp.09.2017.295-305

Busuioc, M. (2020). Accountable *Artificial intelligence*: Holding Algorithms to Account. *Public Administration Review, 81*, 825 - 836. https://doi.org/10.1111/puar.13293

Campos, A. (2018). Intergenerational Justice Today. *Philosophy Compass, 13*, 1-23. https://doi.org/10.1111/phc3.12477

Carneiro, D. (2022). *Judicial*ization of *Public* Pharmaceutical Care Policies. *Medical Research Archives*. https://doi.org/10.18103/mra.v10i2.2695

Carvalho, J., Cruz, M., Pereira, K., Rodrigues, T. M. C., & Sampaio, H. V. P. A. (2026). Fundamental Right To Non-Manipulation: A New Frontier Of Personality Rights In The Digital Age. *Veredas do Direito*. https://doi.org/10.18623/rvd.v23.n4.4737

Celeste, E., & Formici, G. (2024). *Constitutional*izing Mass Surveillance in the EU: Civil Society Demands, *Judicial Activism*, and Legislative Inertia. *German Law Journal, 25*, 427 - 446. https://doi.org/10.1017/glj.2023.105

Chaturvedi, L. (2026). Digital *Constitutional*ism: Protecting Rights in the Age of Transnational Data Flows and *Artificial intelligence*. *International Journal of Science, Strategic Management and*

Technology. https://doi.org/10.55041/ijsmt.v2i5.280

Chen, L., Ye, W., Huo, C., & James, K. (2020). Environmental Regulations, the Industrial Structure, and High-Quality Regional Economic Development: Evidence from China. *Land*. https://doi.org/10.3390/land9120517

Cheong, B. C. (2025). Bending the Arc of Law: Positivism Meets Climate Change's Intergenerational Challenge. *Transnational Environmental Law, 14*, 285 - 311. https://doi.org/10.1017/s2047102525000032

Chung, T. (2025). On the Un*constitutional*ity of the "Behavior" Component in the Election-Related False Statement Offense under Article 250(1) of the *Public* Official Election Act. *Kyung Hee Law Journal*. https://doi.org/10.15539/khlj.60.2.1

Couzigou, I. (2021). The French Legislation Against Digital Information Manipulation in Electoral Campaigns: A Scope Limited by Freedom of Expression. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy, 20*, 98 - 115. https://doi.org/10.1089/elj.2021.0001

Dani, M. (2023). Openness, Purposiveness, and the Realignment of the EU and the Democratic and Social *Constitutional* State. *German Law Journal, 24*, 1099 - 1126. https://doi.org/10.1017/glj.2023.79

Davis, J., & Żelechowski, Ł. (2023). Bad Faith, *Public* Policy and Morality: How Open Concepts Shape Trade Mark Protection. *IIC - International Review of Intellectual Property and Competition Law, 54*, 859 - 890. https://doi.org/10.1007/s40319-023-01350-7

De Fine Licht, K., & De Fine Licht, J. (2020). *Artificial intelligence*, transparency, and *public* decision-making. *AI & SOCIETY, 35*, 917 - 926. https://doi.org/10.1007/s00146-020-00960-w

De Gregorio, G., & Goanta, C. (2020). The *Influencer* Re*public*: Monetizing Political Speech on Social Media. *German Law Journal, 23*, 204 - 225. https://doi.org/10.1017/glj.2022.15

Desai, D. (2014). *Constitutional* Limits on Surveillance: Associational Freedom in the Age of Data Hoarding. *Notre Dame Law Review, 90*, 579. https://doi.org/10.2139/ssrn.2404782

Dewi, D. A. G. S., Nugraha, X., & Laurentius, M. E. (2022). The Authority Of The *Constitutional* Court In Handling *Constitutional Complaint*s: A Comparative Study With Germany And South Korea. *Constitutional Law Society*. https://doi.org/10.36448/cls.v1i2.28

Dewi, S. R. (2022). Relasi Hukum Dan Moral Dalam Sistem Penegakan Etika Penyelenggara Pemilihan Umum Di Indonesia. *Acta Law Journal*. https://doi.org/10.32734/alj.v1i1.9898

Diakopoulos, N., & Johnson, D. G. (2020). Anticipating and addressing the ethical implications of deepfakes in the context of elections. *New Media & Society, 23*, 2072 - 2098. https://doi.org/10.1177/1461444820925811

Dobber, T., Fathaigh, R. Ó., & Borgesius, F. J. Z. (2019). The regulation of *online* political micro-targeting in Europe. *ArXiv, abs/2510.02860*. https://doi.org/10.14763/2019.4.1440

Donohue, L. (2023). Surveillance, State Secrets, and the Future of *Constitutional* Rights. *The Supreme Court Review, 2022*, 351 - 411. https://doi.org/10.1086/724432

Duff, R. (2012). Towards a Modest Legal Moralism. *Criminal Law and Philosophy, 8*, 217-235. https://doi.org/10.1007/s11572-012-9191-8

Efata, A. C., & Deny, D. (2026). *Constitutional* Conflict between Tourism Development and Karst Area Protection in Gunung Kidul: Analysis of Article 33 of the 1945 Constitution of the Re*public* of Indonesia and the Principles of Sustainable Development. *Journal of Law, Politic and Humanities*. https://doi.org/10.38035/jlph.v6i3.3149

Elfikri, N. F., Kadir, M. K. K., Muhtar, M. H., Piyo, S., Amrain, F., & Hadju, Z. A. A. (2026). The Indonesian economic Constitution from the perspective of Franz Böhm and Walter Eucken for a just Market. *JUSTISI*. https://doi.org/10.33506/js.v12i2.4769

Engstrom, D., & Ho, D. E. (2020). Algorithmic Accountability in the Administrative State. *Yale Journal on Regulation, 37*, 1.

Fadilah, F., & Rahmawati, A. R. (2024). Implementation Of Positive Legislature Of The *Constitutional* Court In Election Laws As An

Anticipation Of Family Interest Conflicts. *Journal Social Sciences and Humanioran Review*. https://doi.org/10.64578/jsshr.v1i02.37

Faisyah, N., Safa'at, M. A., & Susmayanti, R. (2025). *Constitutional* Parameters of *Judicial Activism* in the Indonesian *Constitutional* Court. *International Journal of Business, Law, and Education*. https://doi.org/10.56442/ijble.v6i1.1073

Feng, F., Feng, X., Hou, J., Huo, D., & Tang, R. (2020). *Effect*iveness of regional environmental regulation, economic growth and environmental pollution: An emprical study of the Beijing-Tianjin-Hebei region. *资源科学*. https://doi.org/10.18402/resci.2020.12.07

Fernandes, B. G., & Guedes, M. S. B. (2025). *Constitutional*ism as a Dynamic of *Constitutional* Power: A Critical Engagement with the Thought of Landau and Albert. *Beijing Law Review*. https://doi.org/10.4236/blr.2025.163088

Fernando, A., & Mandala, S. (2025). *Constitutional* Democracy and the Challenges of Election Administration in the Era of Digital Disruption. *Greenation International Journal of Law and Social Sciences*. https://doi.org/10.38035/gijlss.v3i3.580

Fitriani, E., Thohari, A., Marsal, I., Fatmawati, J. R., Labu, P., Cilandak, J., & S. (2025). Transformasi Paradigma Kebijakan Publik: Integrasi Prinsip Hukum Progresif dalam Pembangunan Hukum Responsif di Indonesia. *Khatulistiwa: Jurnal Pendidikan dan Sosial Humaniora*. https://doi.org/10.55606/khatulistiwa.v5i2.6298

Gadjiev, K. (2025). *Judicial Activism* and *Judicial* Restraint in the Theory of the Evolutive Approach to Law. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*. https://doi.org/10.61205/s199132220034852-3

Galvan, N. (2021). Adopting the Cumulative Harm Framework to Address Second-Generation Discrimination. 147–194-147–194. https://doi.org/10.7916/cjrl.v11i1.8017

Giuliani, E. (2024). Making it right: socio-environmental conditionalities in regional industrial policies. *Progress in Economic*

Geography. https://doi.org/10.1016/j.peg.2024.100007

Grover, S. C. (2020). *Judicial Activism* and the Democratic Rule of Law. https://doi.org/10.1007/978-3-030-35085-7

Gunawan, M., Santos, L., & Flores, J. (2025). Protection of Citizens' *Constitutional* Rights in the Digital Era. *Rechtsnormen: Journal of Law*. https://doi.org/10.70177/rjl.v3i1.2092

Hajdúková, T. (2024). Techniques for Manipulating *Public* Opinion in the *Online* Space During an Election Campaign as a Hybrid Threat. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*. https://doi.org/10.36941/ajis-2024-0002

Hambali, M., Prasetyo, T., Widayati, W., & Ngazis, M. (2022). Feasibility Test Reconstruction of Ethical Enforcement Regulations for Election Organizers Based on the Values of Justice with Dignity. *Scholars International Journal of Law, Crime and Justice*. https://doi.org/10.36348/sijlcj.2022.v05i01.001

Hapsari, M. A. (2025). The Dimension of *Judicial Activism* of Incorporating *Constitutional Complaint*: an Overview on *Judicial* Independence. *Constitutional Review*. https://doi.org/10.31078/consrev1124

Hartwig, M. G. (2024). Climate Guardians: Navigating the Future in the 2021 German Climate Verdict and *Constitutional* Landscape. *Politics and Governance*. https://doi.org/10.17645/pag.7857

Hasugian, M., Noviya, A., & Author, T. C. (2026). Privacy, Surveillance, and *Constitutional* Rights in the Digital State. *Ipso Jure*. https://doi.org/10.62872/1w6a2t71

Heinmaa, T., Wolf, P., Dalke, L.-M., & Neven, M. (2023). Winning Elections the Right Way: *Online* Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally. https://doi.org/10.31752/idea.2023.77

Henman, P. (2020). Improving *public* services using *artificial intelligence*: possibilities, pitfalls, *governance*. *Asia Pacific Journal of Public Administration, 42*, 209 - 221. https://doi.org/10.1080/23276665.2020.1816188

Hesselink, M. (2022). Reconstituting the Code of Capital: could a progressive European code of private law help us reduce inequality and regain democratic control?. *European Law Open, 1*, 316 - 343. https://doi.org/10.1017/elo.2022.16

Hidalgo, C. M. A. (2025). *Judicial Activism* In *Constitutional* Justice: Comparative Analysis And International Standards. *Lex localis - Journal of Local Self-Government*. https://doi.org/10.52152/801805

Iancu, B. (2025). Militant Democracy and Rule of Law in Three Paradoxes: The Annulment of the Romanian Presidential Elections. *Hague Journal on the Rule of Law*. https://doi.org/10.1007/s40803-025-00245-8

Indrastuti, L., & Laksito, F. X. H. B. (2026). *Open legal policy* in *Constitutional* Court Decisions: *Constitutional* Limits and Its Issues in the Indonesian State Administration System. *Jembatan Hukum : Kajian ilmu Hukum, Sosial dan Administrasi Negara*. https://doi.org/10.62383/jembatan.v3i1.2911

Iqram, M., Husen, L., Hafidz, M., & Razak, A. (2026). The Nature of Democratic Regional Regulation Formation in Regional Government Administration. *Journal of Cultural Analysis and Social Change*. https://doi.org/10.64753/jcasc.v11i1.4197

Isharyanto, J. E. (2020). Gagasan Konstitusi Ekonomi Indonesia Dalam Kerangka Pasal 33 UUD 1945. https://doi.org/10.36356/hdm.v17i2.1497

Joshi, F. (2025). Digital Privacy vs. State Surveillance: Balancing Fundamental Rights in Cyber Investigations. *International Journal For Multidisciplinary Research*. https://doi.org/10.36948/ijfmr.2025.v07i05.59306

Judge, E. F., & Korhani, A. M. (2020). Disinformation, Digital Information Equality, and Electoral Integrity. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy, 19*, 240 - 261. https://doi.org/10.1089/elj.2019.0566

K., K. (2025). Impact Of *Judicial Activism* In Deciding PIL. *International*

Journal of Research Publication and Reviews. https://doi.org/10.55248/gengpi.6.0925.3312

Keij, D., & Van Meurs, B. (2023). Responsibility for Future Climate Justice: The Direct Responsibility to Mitigate Structural Injustice for Future Generations. *Journal of Applied Philosophy*. https://doi.org/10.1111/japp.12674

Kim, N. W. (2024). A Study on automated Administrative Decisions and *Due process* by *Artificial intelligence* Algorithms. *National Public Law Review*. https://doi.org/10.46751/nplak.2024.20.1.73

Kristian, K., Mujhad, M. H., Murhaini, S., & Buana, M. S. (2025). The Ius Constituendum of an Equitable Dispute Resolution Mechanism for *Constitutional Complaints*. *Journal of Progressive Law and Legal Studies*. https://doi.org/10.59653/jplls.v3i02.1658

Kurniawati, R. (2023). *Buzzer* Sebagai Alat Politik Ditinjau Dari Perspektif Penegakan Hukum Di Indonesia. *Justicia Sains: Jurnal Ilmu Hukum*. https://doi.org/10.24967/jcs.v8i2.2313

Kurunczi, G. (2025). The role of *public* participation and legal certainty in lawmaking in a special legal order – with particular reference to Central European practice. *Frontiers in Political Science*. https://doi.org/10.3389/fpos.2025.1568066

Larasati, H., Aeni, I., Febrianti, S. S., & Safitri, T. (2024). Code of Ethics Violations Due to *Constitutional* Court Decision Number 90/PUU-XXI/2023 Towards the Dynamics of the 2024 Election in Indonesia. *Jurnal Hukum In Concreto*. https://doi.org/10.35960/inconcreto.v3i2.1484

Lawrence, P. (2023). International Law Must Respond to the Reality of Future Generations: A Reply to Stephen Humphreys. *European Journal of International Law*. https://doi.org/10.1093/ejil/chad034

Leone, C. (2022). Coding for the 99 per cent? Principles and the preconditions of capital minting. *European Law Open, 1*, 351 - 362. https://doi.org/10.1017/elo.2022.20

Levin, L. (2023). Intergenerational justice : an evaluation of our moral

and legal obligations towards future generations.

Li, C. (2025). AI-Driven *Governance*: Enhancing Transparency and Accountability in *Public* Administration. *Digital Society & Virtual Governance*. https://doi.org/10.6914/dsvg.010101

Li, J., & Wang, X. (2025). Towards high-quality development: The complex role of environmental regulation. *PLOS ONE, 20*. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0312816

Li, Q., Liu, J., & An, S. (2024). Research on the central-local environmental co-*governance* mechanism based on the central inspection. *Environment, Development and Sustainability*. https://doi.org/10.1007/s10668-024-05232-x

Lindsey, T. (2018). Filling the Hole in Indonesia's *Constitutional* System: *Constitutional* Courts and the *Review* of Regulations in a Split Jurisdiction. *Constitutional Review*. https://doi.org/10.31078/consrev412

Liu, H.-W., Lin, C.-F., & Chen, Y.-J. (2019). Beyond State v Loomis: *artificial intelligence*, government algorithmization and accountability. *Int. J. Law Inf. Technol., 27*, 122-141. https://doi.org/10.1093/ijlit/eaz001

Luo, Z., & Rozenas, A. (2018). Strategies of Election Rigging: Trade-Offs, Determinants, and Consequences. *Quarterly Journal of Political Science, 13*, 1-28. https://doi.org/10.1561/100.00016095

Makhosheva, S., Kandrokova, M., Ivanov, Z., Sabanchiev, A., & Shardan, S. (2021). Formation of mechanisms for state regulation of environmental investment activities in the region. *E3S Web of Conferences*. https://doi.org/10.1051/e3sconf/202128411011

Manik, E. H. (2025). Kedudukan Hukum Putusan DKPP terhadap Pelanggaran Kode Etik Anggota Bawaslu yang Merangkap sebagai Pengurus Partai Politik. *Journal Evidence Of Law*. https://doi.org/10.59066/jel.v4i1.1054

Marah, T. S. (2026). *Judicial* Independence And The *Effect*iveness Of *Constitutional Complaint* Systems. *Constitutional Review*. https://doi.org/10.31078/consrev1212

Mhlanga, L. (2025). Deconstructing Thubakgale: The role of *constitutional* damages in enforcing the right to adequate housing. *South African Journal on Human Rights, 41*, 102 - 117. https://doi.org/10.1080/02587203.2025.2604689

Moch, E. (2025). Algorithms as Judges: *Constitutional* Limits to Automated Decision-Making in *Public* Administration. *East African Journal of Law and Ethics*. https://doi.org/10.37284/eajle.8.1.3044

Mohammed, A. A., Khinger, I. K., Khamees, O. A. H., Ziboon, M. F., & Hilfi, T. K. Y. A. (2025). Human rights and environmental justice: A legal framework for sustainable ecosystem management. *Environment and Social Psychology*. https://doi.org/10.59429/esp.v10i10.3970

Mohsin, M., Bhat, A., Mohsin, S., Mohsin, S., Lyngdoh, J., & Mohsin, S. (2021). Governing Democracy Outside the Law: India's Election Commission and the Challenge of Accountability. *Asian Journal of Comparative Law, 16*, S85 - S104. https://doi.org/10.1017/asjcl.2021.30

Mokhonchuk, B. S., & Romaniuk, P. (2019). Towards a Legal Framework That Protects Freedom of Expression in Electoral Processes. *Baltic Journal of European Studies, 9*, 43 - 62. https://doi.org/10.1515/bjes-2019-0021

Mulyawan, A., Faishal, A., Suprapto, S., & Saprudin, S. (2025). *Monitoring* and *Review* of Regional Regulations in Indonesia that Ensure Legal Certainty. *Journal of Progressive Law and Legal Studies*. https://doi.org/10.59653/jplls.v3i02.1754

N, S. J., & N, M. (2025). The Right to Privacy V/S National Security: Examining Media Surveillance Laws in India. *International Journal For Multidisciplinary Research*. https://doi.org/10.36948/ijfmr.2025.v07i02.40059

Nath, P. (2025). From Restraint to Reform: The Role of *Judicial Activism* in Addressing Contemporary Legal and Social Challenges. *GLS Law Journal*. https://doi.org/10.69974/glslawjournal.v7i2.183

Natsir, M. K. K., & Nur, N. C. (2024). Sinergi Antara Prinsip Konstitusi

Hijau dan Praktik Demokrasi Hijau Implikasi Hukum untuk Keberlanjutan Lingkungan. *Amandemen: Jurnal Ilmu pertahanan, Politik dan Hukum Indonesia*. https://doi.org/10.62383/amandemen.v1i4.821

Neta, Y., Budiyono, B., & Firmansyah, A. A. (2021). The Model Of Local Regulation Of The Human Rights Fulfillment Based On Progressive Law. 18-34. https://doi.org/10.33756/jlr.v3i0.7301

Nugroho, A., Pertiwi, M. K., & Wisaksono, P. J. (2023). The Need for A *Constitutional Complaint* Mechanism for Tax Matters in Indonesia. *Constitutional Review*. https://doi.org/10.31078/consrev926

Nugroho, B. (2025). Reconstruction of Civil *Judicial Activism* Limitations: A Juridical Analysis of Ultra Petita Decisions for Legal Certainty and the Principle of Party Autonomy. *SIGn Jurnal Hukum*. https://doi.org/10.37276/sjh.v7i2.582

Nurita, R. F., S., Adnyana, I. G. N., & D. (2024). Economic Justice Perspective Article 33 Of The Constitution Of The Re*public* Of Indonesia In 1945 As The Original Representation Of The Indonesian Economy. *OIKONOMIA: Journal of Economics and Management Science*. https://doi.org/10.59165/oikonomia.v2i1.46

Öberg, J. (2021). Normative justifications of EU criminal law: European *public good*s and transnational interests. *European Law Journal*. https://doi.org/10.1111/eulj.12451

Ochi, M. (2025). Reparations to Future Generation before the ICC. *Journal of International Criminal Justice*. https://doi.org/10.1093/jicj/mqaf023

Özcan, A. S., & Kimya, F. (2023). *Executive* decrees, omnibus bills, and the politics of abusive *constitutionalism* in Turkey. *Southeast European and Black Sea Studies, 24*, 881 - 903. https://doi.org/10.1080/14683857.2023.2231678

Özer, S., Güneş Gülal, A. G., & Polat, Y. (2023). The rule of law in the grip of populist authoritarianism: Hungary and Poland. *Politics & Policy*. https://doi.org/10.1111/polp.12554

Palilingan, T. N., Setiabudhi, D., & Palilingan, T. K. R. (2019). Environmental Policy, *Public* Health and Human Rights: Assessing the Regional Regulation on Waste. *Hasanuddin Law Review*. https://doi.org/10.20956/halrev.v4i3.1413

Pasupuleti, M. K. (2026). Toward Trustworthy *Artificial intelligence* in Law and *Public* Administration: Transparency, Accountability and Decision Support. *International Journal of Academic and Industrial Research Innovations(IJAIRI)*. https://doi.org/10.62311/nesx/rp-1-28-30032026

Pazhamalai, S. (2025). Algorithmic *Governance* And Democratic Values: Evaluating The Impact Of State Use Of Ai On Transparency, Accountability And Civil Liberties. *ILE JOURNAL OF GOVERNANCE AND POLICY REVIEW*. https://doi.org/10.65393/vwfd5839

Peng, S., Liang, S., Dai, T., & Peng, H. (2024). Exploring the Mechanisms of Regional Environmental Collaborative Legislation in China: Policy *Effect*iveness, Practical Challenges, and Policy Suggestions. *Sustainability*. https://doi.org/10.3390/su16103959

Pentney, K., & Shattock, E. (2025). Disinformation and Democracy on the Docket: Reformulating the Approach to Electoral Disinformation under the ECHR. *Oxford Journal of Legal Studies, 45*, 980 - 1010. https://doi.org/10.1093/ojls/gqaf026

Petrov, J. (2024). How to Detect Abusive *Constitutional* Practices. *European Constitutional Law Review, 20*, 191 - 221. https://doi.org/10.1017/s1574019624000142

Purwadi, H., Hermawan, S., Soares, A. A., Németh-Szebeni, Z., & Kusuma, F. I. S. (2024). Resolving the Judiciary Tensions between the *Constitutional* Court and the Supreme Court of Indonesia. *Journal of Indonesian Legal Studies*. https://doi.org/10.15294/jils.vol9i1.4635

Quising, J. D. F. (2024). Beyond OPOSA: Courts reinforcing intergenerational equity as customary international law. *European Law Journal*. https://doi.org/10.1111/eulj.12489

Rahmad, N., & Dewi, M. A. S. (2024). Mahkahmah Konstitusi Sebagai

Supremasi Penegakan Etika dan Hukum dalam Masa Pemilu yang Demokratis. *JATIJAJAR LAW REVIEW*. https://doi.org/10.26753/jlr.v3i1.1419

Rana, A., & Iqbal, A. (2025). Privacy and Surveillance: Legal and Technical Perspectives. *UCP Journal of Law & Legal Education*. https://doi.org/10.24312/ucp-jlle.03.02.552

Rasyid, A. M., & R. (2018). Economic-Political Dynamics as A Legal Amendments Factor.

Ray, A. (2021). Disinformation, Deepfakes and Democracies: The Need for Legislative Reform. *University of New South Wales Law Journal*. https://doi.org/10.53637/dels2700

Rb, L. D., & Heliaantoro, H. (2024). Analysis of Natural Resources Contracts Related to Article 33 Paragraph 2 and Paragraph 3 of the 1945 Constitution. *Siber Journal of Advanced Multidisciplinary*. https://doi.org/10.38035/sjam.v2i2.216

Riley, S. (2016). Architectures of intergenerational justice: Human dignity, international law, and duties to future generations. *Journal of Human Rights, 15*, 272 - 290. https://doi.org/10.1080/14754835.2015.1106308

Rodríguez, S. (2022). The United States of Surveillance: A *Review* of America's Mass Surveillance Laws, Programs, and Oversight. *Vol. 3, Iss. 2 (DHSI Conference & Colloquium 2021)*. https://doi.org/10.21428/f1f23564.f20c77b2

Rowbottom, J. (2020). The Regulation of Third Party Campaigning in UK Elections. *The Political Quarterly*. https://doi.org/10.1111/1467-923x.12897

Rueda, M. R., & Ruiz, N. A. (2020). Political Agency, Election Quality, and Corruption. *The Journal of Politics, 82*, 1256 - 1270. https://doi.org/10.1086/708243

Ruslina, E. (2016). Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 Dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia. *Jurnal Konstitusi*. https://doi.org/10.31078/jk913

Ruslina, E., Rodiah, S., & Winayanti, N. K. (2020). Cooperative

Principles (Partnership-Based Togetherness) as the Legal Basis of Democracy Economic Thinking. 59-63. https://doi.org/10.2991/aebmr.k.200226.012

Saharuddin, S. (2025). *Judicial review* and *Constitutional* Court Authority: Comparative Analysis of Indonesia's *Constitutional* Court and International Best Practices. *Proceeding of the International Conference on Law and Human Rights*. https://doi.org/10.62383/iclehr.v2i1.48

Saragih, G. M., Nasution, M., & Sihombing, E. N. (2025). *Judicial review* Oleh Mahkamah Konstitusi: *Judicial Activism* vs. *Judicial* Restraint dalam Perspektif Kebebasan Kehakiman. *Jurnal Konstitusi*. https://doi.org/10.31078/jk2213

Sethi, A., Ullah, H. H., & Naseem, R. M. S. (2025). Surveillance, National Security and the Right to Privacy in the Digital Era. *The Critical Review of Social Sciences Studies*. https://doi.org/10.59075/gf564d60

Shakti, A. G., Tyas, M. W., & Farid, M. (2023). The Integration of *Judicial review* in Indonesia. *Syiah Kuala Law Journal*. https://doi.org/10.24815/sklj.v6i3.26940

Shattock, E. (2021). The electoral commission, disinformation and freedom of expression. *Northern Ireland Legal Quarterly*. https://doi.org/10.53386/nilq.v71i4.543

Shattock, E. (2022). Free and Informed Elections? Disinformation and Democratic Elections Under Article 3 of Protocol 1 of the ECHR. *Human Rights Law Review*. https://doi.org/10.1093/hrlr/ngac023

Shrivastava, R., Ramchandra, J. R., Mardikar, M., & Chaturvedi, D. (2026). Digital Dragnets: *Constitutional* Limits of AI and Drone Surveillance in Drug Enforcement (2026). *International Journal of Drug Delivery Technology*. https://doi.org/10.25258/ijddt.16.20s.3

Siddiqui,, H. R. (2025). Impersonation And Administrative Misconduct At The Election Commission Of Pakistan. *Turkish Journal of Computer and Mathematics Education (TURCOMAT)*. https://doi.org/10.61841/turcomat.v16i2.15269

Simiyu, M. A. (2022). Freedom of expression and African elections: Mitigating the insidious *effect* of emerging approaches to addressing the false news threat. *African Human Rights Law Journal*. https://doi.org/10.17159/1996-2096/2022/v22n1a4

Sonkar, A. (2026). Privacy after Puttaswamy: *Constitutional* Boundaries of State Data Collection under the Digital Personal Data Protection Act, 2023. *London Journal of Research In Computer Science and Technology*. https://doi.org/10.34257/ljrcst225917uk

Srinivas, M., & Benjamin, M. (2026). AI *Governance* And *Constitutional* Law: Recalibrating *Constitutional* Frameworks In The Age Of *Artificial intelligence*. *ILE CONSTITUTIONAL REVIEW*. https://doi.org/10.65393/awey4198

Steinkamp, T. (2023). Intergenerational Justice as a Lever to Impact Climate Policies: Lessons from the Complainants' Perspective on Germany's 2021 Climate *Constitutional* Ruling. *European Journal of Risk Regulation, 14*, 731 - 746. https://doi.org/10.1017/err.2023.38

Stephanopoulos, N. (2018). Accountability Claims in *Constitutional* Law. *Northwestern University Law Review, 112*, 989-1068.

Stoyanova, V. (2017). Causation between State Omission and Harm within the Framework of Positive Obligations Under the ECHR. *Human Rights Law Review, 18*. https://doi.org/10.2139/ssrn.3001446

Stoyanova, V. (2018). Causation between State Omission and Harm within the Framework of Positive Obligations under the European Convention on Human Rights. *Human Rights Law Review, 18*, 309-346. https://doi.org/10.1093/hrlr/ngy004

Subekti, N., Handayani, I., & Hidayat, A. (2024). Convergence of green and sustainable principles from the perspective of economic democracy in Indonesia. *International Journal of ADVANCED AND APPLIED SCIENCES*. https://doi.org/10.21833/ijaas.2024.05.004

Sujono, I., & Nasution, K. (2023). Legal Politics Economic Democracy in Indonesia. *Journal of Business Management and Economic*

Development. https://doi.org/10.59653/jbmed.v1i02.29

Suksi, M. (2020). Administrative *due process* when using automated decision-making in *public* administration: some notes from a Finnish perspective. *Artificial intelligence and Law, 29*, 87-110. https://doi.org/10.1007/s10506-020-09269-x

Svobodová, T. (2025). Recalibrating Liberty And Security: Human Rights Challenges In The Age Of Mass Surveillance. *Congress Proceedings*. https://doi.org/10.55843/icl2025cong117s

Syafril, S. (2020). Reflection, Implementation, And Consequences Of Article 33 Of The 1945 Constitution (After Amendment) Towards The Economy Of Indonesia And Islamic Economic Connection. 68. https://doi.org/10.20473/aijief.v3i2.23878

Tertibi, Y. T. Y. (2021). Perbandingan Konstitusi Ekonomi Indonesia Sebelum Reformasi Dan Pasca Reformasi. *SINDA: Comprehensive Journal of Islamic Social Studies*. https://doi.org/10.28926/sinda.v1i3.969

Thilakarathna, A., Seneviratne, W., & Abeysekara, T. (2025). Theoretical Foundations for *Judicial Activism*: Some Jurisprudential Perspectives. *Proceedings Of The Sliit International Conference On Advancements In Sciences And Humanities [SICASH]*. https://doi.org/10.54389/vqfo7013

Tyagi, R., & Dutt, O. (2026). Privacy vs. National Security: Balancing Surveillance and Data Protection in India. *International Journal For Multidisciplinary Research*. https://doi.org/10.36948/ijfmr.2026.v08i01.67398

Varhadi, R. N., & Bansal, R. P. (2024). *Judicial Activism* and *Governance*: A Comprehensive Analysis of *Constitutional* Principles. *International Journal For Multidisciplinary Research*. https://doi.org/10.36948/ijfmr.2024.v06i06.29912

Vatamanyuk, A. (2023). *Constitutional* dialogue and *judicial activism*. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.1.13

Vries, C. D., & Solaz, H. (2017). The Electoral Consequences of

Corruption. *Annual Review of Political Science, 20*, 391-408. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052715-111917

Wahab, A., & Suhardi, M. (2026). Algorithmic Transparency In Digital *Public* Services: An Administrative Law Perspective. *Jurnal Kecerdasan Buatan dan Teknologi Informasi*. https://doi.org/10.69916/jkbti.v5i1.461

Wang, Z. (2025). Transparent *Governance* in an Automated Age: Challenges and Solutions in *Public* Authorities AI Deployment. *International Journal of Ethical AI Application*. https://doi.org/10.64229/yeegtj05

Warjiyati, S., Ibrahim, K. M., Salam, S., & Faruq, U. (2022). *Complaint* Authority for *Constitutional Complaint* by Indonesiaâ€™s *Constitutional* Court. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*. https://doi.org/10.29303/ius.v10i2.1070

Wewo, J. A. (2023). Positioning Law and Ethics as an Effort to Minimize Election Administrative Violations. *Alauddin Law Development Journal*. https://doi.org/10.24252/aldev.v5i3.41246

Wibowo, M. (2018). The Criticism on the Meaning of "*Open legal policy*" in Verdicts of *Judicial review* at the *Constitutional* Court Mardian Wibowo. *Constitutional Review*. https://doi.org/10.31078/consrev326

Wico, S., Michael, M. L., Sunarto, P. L., & Anastasia, A. (2021). *Constitutional Complaint* in Indonesia Through the Lens of Legal Certainty. 57. https://doi.org/10.19184/ijls.v2i1.21449

Wijoseno, T., Yulianingrum, A. V., & Elviandri, E. (2024). Model of Swamp and Peat Area Protection Policy Based on Justice and Local Community Empowerment. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum dan Pranata Sosial Islam*. https://doi.org/10.37680/almanhaj.v6i2.6239

Winarno, R. (2005). Penerapan Prinsip Demokrasi Ekonomi, Keadilan Dan Kepastian Hukum Dalam Hukum Penanaman Modal. *Perspektif, 10*, 385-398. https://doi.org/10.30742/perspektif.v10i4.199

Yusufu, D. (2026). *Constitutional* Protections for Digital Identities and Personal Data. *Next Generation Journal for The Young Researchers*. https://doi.org/10.62802/hd0bqr75

Zaib, H. U., Shaheen, M. B., & Chaudhary, H. K. (2025). *Constitutional* Validity of Surveillance Technologies in Pakistan: Reconciling National Security with Individual Privacy Rights in the Digital Age. *Social Science Review Archives*. https://doi.org/10.70670/sra.v3i3.991

Zarkasi, A., Putra, F., Putra, D., & Asuhaimi, F. B. A. (2025). Indonesia's 2024 Election: *Constitutional* Court Perspectives on Electoral Violations. *Sriwijaya Law Review*. https://doi.org/10.28946/slrev.v9i2.4584

PROFIL PENULIS

Vegitya Ramadhani Putri, S.H., S. Ant., M.A., LL.M.

Sejak tahun 2006, saya mengabdi sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, khususnya pada Departemen Hukum Tata Negara. Latar belakang pendidikan saya berasal dari berbagai bidang keilmuan yang saling melengkapi dan memperkaya cara pandang saya dalam mengajar dan berkarya.

Saya menyelesaikan Sarjana Hukum (S.H.) dari Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, serta meraih Sarjana Antropologi Budaya (S.Ant.) dari Fakultas Ilmu Budaya Universitas Gadjah Mada. Untuk jenjang magister, saya menyelesaikan Magister of Arts (M.A.) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada melalui program sandwich dengan Fakultas Ilmu Sosial di University of Oslo, Norwegia. Selanjutnya, saya juga meraih gelar Magister Hukum (LL.M.) dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada.

Di Fakultas Hukum Unsri, saya mengampu berbagai mata kuliah, antara lain: Hukum Hak Asasi Manusia, Ilmu Perundang-Undangan, Antropologi Hukum, Pengantar Ilmu Politik, Perbandingan Hukum Tata Negara, Hukum Presiden dan Kapita Selekta HTN. Kompetensi profesional yang saya miliki di antaranya Certified Legislative Drafter (CLD) yang diterbitkan oleh BNSP, Certified Legal Auditor (CLA) yang diterbitkan oleh BNSP, dan sertifikasi kompetensi pengadaan barang dan jasa pemerintah level 2 (PPK Tipe C) yang diterbitkan oleh LKPP.

Email Penulis: vegityaramadhani@fh.unsri.ac.id

BAB 2
KEBIJAKAN HUKUM TERBUKA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Dr. Erifendi Churniawan, S.H., M.H.
Politeknik Perkeretaapian Indonesia (PPI) Madiun

Pendahuluan

Pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan salah satu fungsi fundamental negara dalam mewujudkan tujuan bernegara sebagaimana dirumuskan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Melalui instrumen peraturan perundang-undangan, negara tidak hanya menciptakan kepastian hukum, tetapi juga mengarahkan pembangunan nasional, mengatur distribusi kekuasaan, melindungi hak-hak warga negara, serta menyelesaikan berbagai persoalan sosial yang berkembang dalam masyarakat. Sebagai akibatnya, proses pembentukan peraturan perundang-undangan tidak dapat dipandang semata-mata sebagai aktivitas teknis penyusunan norma, melainkan sebagai manifestasi dari politik hukum negara yang mencerminkan orientasi, tujuan, dan pilihan kebijakan yang hendak diwujudkan oleh pembentuk undang-undang (Mahfud, 2017).

Dalam perspektif negara hukum demokratis (*democratic constitutional state*), hukum tidak lahir dalam ruang hampa. Setiap norma yang dibentuk selalu dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti dinamika politik, perkembangan ekonomi, perubahan sosial, kemajuan teknologi, serta tuntutan perlindungan hak asasi manusia. Kondisi ini menyebabkan pembentuk Undang-undang sering dihadapkan pada pelbgai alternatif pengaturan yang sama-sama memiliki dasar rasional dan argumentasi yang dapat dipertanggungjawabkan. Pada posisi ini, konstitusi tidak selalu memberikan jawaban yang bersifat eksplisit dan rinci. Sebaliknya, konstitusi umumnya hanya memberikan kerangka dasar, prinsip-prinsip umum, serta arah kebijakan yang harus dijabarkan lebih lanjut melalui peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2018).

Keterbatasan konstitusi dalam mengatur secara detail seluruh aspek kehidupan bernegara melahirkan kebutuhan akan ruang kebebasan bagi pembentuk Undang-undang untuk menentukan pilihan hukum tertentu. Ruang kebebasan inilah yang dalam teori hukum tata negara dikenal sebagai kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*). Konsep tersebut pada dasarnya mengakui bahwa terdapat wilayah pengaturan tertentu yang diserahkan oleh konstitusi

kepada pembentuk Undang-undang untuk diatur berdasarkan pertimbangan politik hukum, kebutuhan masyarakat, dan tujuan penyelenggaraan negara. Dengan kata lain, selama konstitusi tidak menentukan secara tegas model pengaturan yang harus dipilih, pembentuk Undang-undang memiliki keleluasaan untuk menetapkan kebijakan hukum yang dianggap paling sesuai dengan kepentingan nasional (Indrati, 2020).

Dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia, konsep kebijakan hukum terbuka memperoleh relevansi yang semakin besar setelah terbentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Kehadiran Mahkamah Konstitusi membawa konsekuensi munculnya mekanisme pengujian konstitusionalitas Undang-undang (*judicial review*), yang memungkinkan setiap produk legislasi diuji kesesuaiannya dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam praktiknya, tidak semua norma yang diuji dapat dinilai semata-mata berdasarkan parameter konstitusional yang eksplisit. Terdapat sejumlah materi muatan Undang-undang yang berada dalam wilayah kebijakan hukum pembentuk Undang-undang sehingga Mahkamah Konstitusi cenderung memberikan penghormatan terhadap pilihan kebijakan tersebut sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar konstitusi (Isra, 2019).

Perkembangan doktrin kebijakan hukum terbuka dalam praktik Mahkamah Konstitusi menunjukkan adanya upaya untuk menjaga keseimbangan antara prinsip supremasi konstitusi dan prinsip demokrasi. Di satu sisi, Mahkamah Konstitusi berkewajiban memastikan bahwa setiap Undang-undang tidak melanggar hak konstitusional warga negara dan tidak bertentangan dengan nilai-nilai dasar konstitusi. Namun di sisi lain, Mahkamah juga harus menghormati kewenangan pembentuk Undang-undang sebagai lembaga yang memperoleh legitimasi demokratis untuk merumuskan kebijakan publik. Keseimbangan tersebut menjadi penting agar mekanisme *judicial review* tidak berkembang menjadi praktik *judicial supremacy*, yaitu kondisi ketika hakim konstitusi secara berlebihan mengambil alih fungsi legislasi yang menjadi kewenangan pembentuk Undang-undang (Asshiddiqie, 2006).

Meskipun demikian, penerapan konsep kebijakan hukum terbuka tidak terlepas dari berbagai perdebatan akademik maupun praktik ketatanegaraan. Sebagian kalangan memandang bahwa doktrin ini merupakan instrumen yang diperlukan untuk memberikan fleksibilitas kepada negara dalam merespons perubahan masyarakat yang berlangsung cepat. Akan tetapi, terdapat pula pandangan kritis yang menilai bahwa konsep *open legal policy* berpotensi disalahgunakan sebagai alasan untuk membenarkan kebijakan legislasi yang sebenarnya bertentangan dengan semangat konstitusi atau mengurangi perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Kritik tersebut muncul terutama ketika pembentuk Undang-undang menggunakan dalih kebijakan hukum terbuka untuk mempertahankan norma yang diskriminatif, tidak rasional, atau mengabaikan prinsip-prinsip keadilan substantif (Huda, 2020).

Dalam konteks pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, perdebatan mengenai kebijakan hukum terbuka semakin relevan seiring meningkatnya pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Berbagai isu strategis seperti sistem pemilihan umum, batas usia pejabat publik, desain kelembagaan negara, pengaturan sumber daya alam, hingga pembatasan hak-hak tertentu sering kali ditempatkan dalam kerangka *open legal policy*. Kondisi ini menunjukkan bahwa konsep kebijakan hukum terbuka tidak lagi sekadar menjadi diskursus teoritis, tetapi telah berkembang menjadi doktrin yang memiliki implikasi nyata terhadap arah pembangunan hukum nasional dan praktik ketatanegaraan Indonesia (Isra, 2021).

Secara normatif, kebijakan hukum terbuka tidak boleh dipahami sebagai kewenangan tanpa batas. Negara hukum yang demokratis menuntut agar setiap kebijakan legislasi tetap tunduk pada prinsip supremasi konstitusi, perlindungan hak asasi manusia, asas proporsionalitas, asas rasionalitas, dan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Oleh sebab itu, keberadaan *open legal policy* harus ditempatkan dalam kerangka konstitusionalisme, yaitu suatu paham yang menegaskan bahwa kekuasaan negara, termasuk kekuasaan legislasi, harus dibatasi oleh hukum dan nilai-nilai konstitusi (Gaffar, 2012).

Pembahasan mengenai kebijakan hukum terbuka dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi penting untuk memahami batas-batas kewenangan pembentuk Undang-undang dalam merumuskan kebijakan hukum, hubungan antara fungsi legislasi dan fungsi pengujian konstitusional, serta implikasinya terhadap perlindungan hak konstitusional warga negara. Kajian ini juga diperlukan untuk menilai sejauh mana konsep *open legal policy* dapat berfungsi sebagai instrumen demokrasi konstitusional tanpa mengurangi efektivitas mekanisme pengawasan terhadap produk legislasi dalam negara hukum Indonesia.

Konsep Kebijakan Hukum Terbuka (*Open legal policy*)

1. Pengertian dan Karakteristik Kebijakan Hukum Terbuka

Konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) merupakan salah satu doktrin penting dalam hukum tata negara modern yang berkembang seiring dengan menguatnya praktik pengujian konstitusionalitas Undang-undang oleh lembaga peradilan konstitusi. Secara teoritis, konsep ini berangkat dari asumsi bahwa konstitusi sebagai hukum dasar negara tidak mungkin mengatur seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara secara rinci dan lengkap. Konstitusi hanya memuat norma-norma fundamental, prinsip-prinsip dasar, serta tujuan-tujuan umum yang harus diwujudkan oleh penyelenggara negara. Akibatnya, terdapat ruang pengaturan yang secara sengaja diserahkan kepada pembentuk Undang-undang untuk diisi melalui kebijakan legislasi sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman (Asshiddiqie, 2019).

Melihat situasi tersebut, kebijakan hukum terbuka dapat dipahami sebagai kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh pembentuk Undang-undang untuk menentukan pilihan-pilihan hukum tertentu ketika konstitusi tidak memberikan pengaturan secara eksplisit maupun tidak menentukan satu model pengaturan yang bersifat imperatif. Sehingga *open legal policy* pada hakikatnya merupakan ruang diskresi normatif yang memungkinkan legislator

memilih alternatif pengaturan yang dianggap paling tepat untuk mencapai tujuan konstitusional (Mahfud, 2017).

Doktrin ini tidak identik dengan kebebasan absolut dalam pembentukan hukum. Kebijakan hukum terbuka tetap berada dalam koridor konstitusi dan harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum, politik, maupun moral. Maka dari itu, keberadaan *open legal policy* harus dipahami sebagai bentuk fleksibilitas konstitusional yang diberikan kepada pembentuk Undang-undang, bukan sebagai legitimasi untuk melakukan tindakan legislasi yang sewenang-wenang. Dalam perspektif negara hukum demokratis, ruang kebijakan yang diberikan kepada legislator justru harus digunakan untuk menerjemahkan nilai-nilai konstitusi ke dalam norma yang operasional dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat (Huda, 2020).

Secara konseptual, terdapat beberapa karakteristik utama yang melekat pada kebijakan hukum terbuka.

Pertama, adanya ruang pengaturan yang tidak ditentukan secara rinci oleh konstitusi. Dalam banyak kasus, Undang-Undang Dasar hanya menetapkan prinsip dasar tanpa menentukan bentuk pengaturan yang harus dipilih. Misalnya, konstitusi mengatur bahwa pemilihan umum harus dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, tetapi tidak menentukan secara rinci apakah sistem pemilu yang digunakan harus proporsional terbuka atau proporsional tertutup. Dalam kondisi demikian, pilihan sistem pemilu menjadi wilayah kebijakan hukum pembentuk Undang-undang (Isra, 2021).

Kedua, adanya lebih dari satu alternatif kebijakan yang sama-sama konstitusional. Kebijakan hukum terbuka muncul karena suatu persoalan dapat diatur melalui berbagai model regulasi yang masing-masing tidak bertentangan dengan konstitusi. Dalam konteks ini, tugas pembentuk Undang-undang bukan sekadar menjalankan perintah konstitusi secara mekanis, melainkan melakukan penilaian politik hukum terhadap pelbagai alternatif yang tersedia (Indrati, 2020).

Ketiga, berorientasi pada pencapaian tujuan negara dan kepentingan publik. Ruang kebijakan yang diberikan kepada

legislator tidak dimaksudkan untuk melayani kepentingan kelompok tertentu, melainkan untuk mewujudkan tujuan konstitusional seperti keadilan sosial, kesejahteraan umum, perlindungan hak asasi manusia, dan penyelenggaraan pemerintahan yang efektif. Sebagai akibatnya, kualitas suatu kebijakan hukum terbuka tidak hanya diukur dari aspek formal konstitusionalitasnya, tetapi juga dari kemampuannya menjawab kebutuhan masyarakat secara substantif (Mahfud, 2017).

Keempat, tetap tunduk pada mekanisme pengawasan konstitusional. Meskipun suatu norma berada dalam wilayah *open legal policy*, bukan berarti norma tersebut kebal terhadap pengujian konstitusional. Mahkamah Konstitusi tetap memiliki kewenangan untuk menilai apakah kebijakan tersebut melanggar hak konstitusional warga negara, bertentangan dengan prinsip negara hukum, atau mengandung diskriminasi yang tidak dapat dibenarkan secara konstitusional. Karenanya, *open legal policy* bukanlah wilayah yang berada di luar kontrol konstitusi, melainkan wilayah yang memperoleh tingkat penghormatan tertentu dari hakim konstitusi selama masih berada dalam batas-batas konstitusional (Gaffar, 2013).

2. Landasan Teoretis Kebijakan Hukum Terbuka

Keberadaan konsep *open legal policy* memiliki dasar teoritis yang kuat dalam teori negara hukum demokratis, teori konstitusi, dan teori pemisahan kekuasaan. Dari perspektif teori konstitusi, keberadaan ruang kebijakan legislasi merupakan konsekuensi logis dari sifat konstitusi yang bersifat umum (*general norms*) dan tidak mengatur seluruh persoalan secara rinci. Konstitusi dirancang untuk bertahan dalam jangka waktu panjang sehingga pengaturannya cenderung abstrak dan fleksibel agar dapat menyesuaikan diri dengan perubahan sosial yang terjadi dari waktu ke waktu (Asshiddiqie, 2018).

Dalam teori demokrasi, legitimasi pembentuk Undang-undang berasal dari mandat rakyat yang diberikan melalui mekanisme pemilihan umum. Karena memperoleh legitimasi politik secara langsung, legislator dianggap memiliki otoritas untuk menentukan

kebijakan publik yang mencerminkan aspirasi masyarakat. Sehingga dalam hal ini pengadilan tidak seharusnya menggantikan pilihan kebijakan yang telah ditentukan oleh pembentuk Undang-undang selama pilihan tersebut masih berada dalam koridor konstitusi. Pandangan ini dikenal sebagai prinsip *judicial restraint*, yaitu sikap kehati-hatian hakim dalam mengintervensi wilayah kebijakan yang menjadi kewenangan cabang kekuasaan lain (Barak, 2006).

Selain itu, konsep *open legal policy* juga berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Dalam sistem ketatanegaraan modern, fungsi pembentukan hukum berada pada cabang kekuasaan legislatif, sedangkan fungsi pengujian konstitusionalitas berada pada cabang kekuasaan yudikatif. Apabila pengadilan terlalu jauh masuk ke dalam wilayah kebijakan legislasi, maka akan terjadi pergeseran fungsi yang dapat mengganggu keseimbangan antarcabang kekuasaan. Sehingga doktrin *open legal policy* berfungsi sebagai instrumen untuk menjaga batas antara kewenangan pembentuk Undang-undang dan kewenangan hakim konstitusi (Vile, 1998).

Namun demikian, teori pemisahan kekuasaan modern tidak lagi memahami batas kewenangan tersebut secara kaku. Dalam negara hukum demokratis, setiap cabang kekuasaan tetap harus diawasi agar tidak menyalahgunakan kewenangannya. Maka dari itu, penghormatan terhadap kebijakan hukum pembentuk Undang-undang tidak boleh menghilangkan fungsi pengawasan konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi. Di sinilah letak keseimbangan yang menjadi inti dari doktrin *open legal policy*, yaitu penghormatan terhadap pilihan kebijakan legislator sekaligus penegakan supremasi konstitusi (Ackerman, 2000).

3. Analisis Kritis terhadap Konsep *Open legal policy*

Secara teoritis, keberadaan kebijakan hukum terbuka merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari dalam sistem ketatanegaraan modern. Negara menghadapi persoalan yang semakin kompleks dan dinamis sehingga pembentuk Undang-undang memerlukan ruang fleksibilitas untuk merumuskan

regulasi yang sesuai dengan perkembangan masyarakat. Tanpa ruang kebijakan tersebut, proses legislasi akan menjadi kaku dan sulit beradaptasi dengan perubahan sosial, ekonomi, maupun teknologi.

Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, penggunaan konsep *open legal policy* sering kali menimbulkan persoalan interpretasi. Salah satu masalah utama adalah belum adanya parameter yang benar-benar tegas untuk menentukan kapan suatu norma dapat dikategorikan sebagai kebijakan hukum terbuka dan kapan suatu norma telah memasuki wilayah pelanggaran konstitusi. Akibatnya, konsep ini terkadang digunakan secara luas untuk mempertahankan norma yang sesungguhnya menimbulkan persoalan konstitusional (Isra, 2021).

Dari sudut pandang kritis, terdapat kecenderungan bahwa doktrin *open legal policy* dapat berubah menjadi instrumen yang memberikan perlindungan berlebihan terhadap produk legislasi. Jika diterapkan secara terlalu luas, konsep ini berpotensi melemahkan fungsi pengawasan konstitusional dan mengurangi perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Dalam kondisi tertentu, pembentuk Undang-undang dapat menggunakan legitimasi politik yang dimilikinya untuk menghasilkan regulasi yang menguntungkan kelompok mayoritas tetapi merugikan kelompok minoritas. Padahal salah satu fungsi utama konstitusi adalah melindungi hak-hak warga negara dari potensi penyalahgunaan kekuasaan oleh mayoritas politik (Dworkin, 1996).

Karena itu, perkembangan doktrin *open legal policy* ke depan harus diarahkan pada penguatan parameter konstitusional yang lebih jelas. Mahkamah Konstitusi perlu mengembangkan ukuran yang objektif untuk menilai apakah suatu kebijakan masih berada dalam ruang diskresi legislasi atau justru telah melanggar prinsip-prinsip dasar konstitusi. Parameter seperti rasionalitas, proporsionalitas, non-diskriminasi, perlindungan hak asasi manusia, dan partisipasi publik yang bermakna harus menjadi instrumen utama dalam menilai konstitusionalitas suatu kebijakan hukum terbuka. Melalui pendekatan tersebut, konsep *open legal*

policy dapat tetap berfungsi sebagai sarana penghormatan terhadap demokrasi tanpa mengorbankan prinsip negara hukum dan supremasi konstitusi.

Kebijakan Hukum Terbuka dalam Perspektif Mahkamah Konstitusi

1. Mahkamah Konstitusi dan Konstruksi Doktrin Kebijakan Hukum Terbuka

Perkembangan konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak dapat dilepaskan dari peran Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang diberi kewenangan untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sejak berdiri pada tahun 2003, Mahkamah Konstitusi telah menjadi aktor utama dalam membentuk dan mengembangkan doktrin *open legal policy* melalui berbagai putusan pengujian Undang-undang. Meskipun istilah tersebut tidak ditemukan secara eksplisit dalam UUD 1945 maupun Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, praktik peradilan konstitusi menunjukkan bahwa konsep tersebut telah menjadi salah satu dasar pertimbangan hukum dalam menilai konstitusionalitas suatu norma (Asshiddiqie, 2006).

Secara teoritis, kemunculan doktrin *open legal policy* dalam putusan Mahkamah Konstitusi merupakan konsekuensi logis dari adanya pembagian kewenangan antara lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Sebagai lembaga pembentuk Undang-undang, DPR bersama Presiden memiliki kewenangan untuk menentukan arah kebijakan hukum negara. Sementara itu, Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut tidak bertentangan dengan konstitusi. Dalam menjalankan fungsi tersebut, Mahkamah dihadapkan pada dilema konstitusional: di satu sisi harus menjaga supremasi konstitusi, tetapi di sisi lain tidak boleh mengambil alih fungsi legislasi yang merupakan domain pembentuk Undang-undang (Huda, 2020).

Dilema tersebut melahirkan pendekatan yang dikenal sebagai *judicial deference*, yaitu sikap penghormatan hakim terhadap

pilihan kebijakan yang dibuat oleh pembentuk Undang-undang sepanjang pilihan tersebut masih berada dalam batas-batas konstitusi. Dalam konteks ini, Mahkamah Konstitusi tidak menilai apakah suatu kebijakan merupakan pilihan yang terbaik (*the best policy*), melainkan hanya menilai apakah kebijakan tersebut masih dapat dibenarkan secara konstitusional (*constitutionally permissible policy*). Alhasil, fokus pengujian tidak terletak pada aspek kebijaksanaan politik suatu norma, tetapi pada kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip konstitusi (Barak, 2006).

Dalam berbagai putusannya, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa tidak semua persoalan dapat diselesaikan melalui pendekatan konstitusional yang *rigid*. Banyak persoalan yang memerlukan pertimbangan politik, ekonomi, sosial, dan administratif yang berada di luar kompetensi hakim konstitusi. Oleh sebab itu, Mahkamah mengakui adanya ruang kebijakan yang menjadi kewenangan pembentuk Undang-undang untuk menentukan model pengaturan tertentu sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan perkembangan zaman (Isra, 2018).

2. Perkembangan Doktrin *Open Legal Policy* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Konsep *open legal policy* mulai memperoleh bentuk yang lebih jelas melalui sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengujian norma-norma yang tidak diatur secara rinci dalam UUD 1945. Dalam berbagai putusan tersebut, Mahkamah berpendapat bahwa terdapat materi muatan tertentu yang merupakan kebijakan hukum pembentuk Undang-undang sehingga Mahkamah tidak memiliki alasan konstitusional untuk membatalkannya.

Salah satu putusan yang sering dijadikan rujukan adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 yang berkaitan dengan pengujian Undang-Undang Pemilihan Umum. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menyatakan bahwa pilihan sistem pemilu merupakan kebijakan hukum pembentuk Undang-undang sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar pemilu yang dijamin oleh konstitusi. Mahkamah

menegaskan bahwa konstitusi tidak menentukan secara spesifik model sistem pemilu yang harus digunakan sehingga pilihan tersebut menjadi kewenangan legislator.

Selanjutnya, dalam berbagai perkara yang berkaitan dengan batas usia pejabat publik, syarat pencalonan dalam pemilihan umum, maupun desain kelembagaan negara, Mahkamah juga menunjukkan kecenderungan yang sama. Mahkamah berulang kali menegaskan bahwa selama konstitusi tidak mengatur secara tegas suatu materi, maka pembentuk Undang-undang memiliki ruang untuk menentukan pengaturannya berdasarkan pertimbangan kebijakan hukum (Gaffar, 2012).

Perkembangan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak menempatkan dirinya sebagai lembaga pembentuk kebijakan (*policy maker*), melainkan sebagai pengawal konstitusi (*constitutional guardian*). Pada posisi ini, Mahkamah hanya akan melakukan intervensi apabila pilihan kebijakan yang diambil oleh legislator telah melampaui batas-batas konstitusional atau mengancam hak-hak konstitusional warga negara (Asshiddiqie, 2018).

Kendati demikian, perkembangan doktrin *open legal policy* dalam praktik Mahkamah Konstitusi tidak selalu bersifat konsisten. Dalam beberapa putusan, Mahkamah menunjukkan sikap deferensial terhadap pembentuk Undang-undang, sementara dalam putusan lain Mahkamah justru melakukan koreksi yang cukup mendalam terhadap kebijakan legislasi. Fenomena ini menunjukkan bahwa batas antara wilayah kebijakan hukum dan wilayah pelanggaran konstitusi sering kali bersifat dinamis dan bergantung pada karakter norma yang diuji (Mahfud, 2017).

3. Parameter Mahkamah Konstitusi dalam Menentukan *Open legal policy*

Meskipun Mahkamah Konstitusi mengakui keberadaan kebijakan hukum terbuka, bukan berarti seluruh pilihan legislasi otomatis dianggap konstitusional. Dalam praktiknya, Mahkamah mengembangkan sejumlah parameter untuk menentukan apakah suatu norma masih berada dalam ruang *open legal policy* atau justru telah melanggar konstitusi.

a. Tidak Bertentangan dengan Hak Konstitusional Warga Negara
   Parameter pertama adalah perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Mahkamah secara konsisten menyatakan bahwa kebijakan hukum pembentuk Undang-undang tidak boleh menghilangkan atau mengurangi substansi hak konstitusional yang dijamin oleh UUD 1945. Apabila suatu kebijakan mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak dasar warga negara, maka Mahkamah memiliki dasar untuk menyatakan norma tersebut inkonstitusional (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005).

   Dalam perspektif konstitusionalisme modern, perlindungan hak asasi manusia merupakan salah satu fungsi utama konstitusi. Karena itu, ruang kebijakan legislasi harus selalu dibatasi oleh kewajiban negara untuk menghormati, melindungi, dan memenuhi hak-hak warga negara.
b. Tidak Mengandung Diskriminasi yang Tidak Rasional
   Parameter kedua adalah prinsip persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa pembentuk Undang-undang dapat melakukan pembedaan perlakuan hukum terhadap kelompok tertentu sepanjang pembedaan tersebut memiliki dasar yang objektif dan rasional.

   Sebaliknya, apabila suatu kebijakan menciptakan diskriminasi yang tidak dapat dibenarkan secara konstitusional, maka kebijakan tersebut tidak lagi dapat dilindungi oleh doktrin *open legal policy*. Dengan kata lain, kebebasan legislator dalam menentukan kebijakan hukum harus tetap tunduk pada prinsip non-diskriminasi yang merupakan bagian dari prinsip negara hukum demokratis (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-V/2007).
c. Memenuhi Prinsip Rasionalitas dan Proporsionalitas
   Mahkamah Konstitusi juga menempatkan rasionalitas sebagai salah satu parameter penting dalam menilai konstitusionalitas suatu kebijakan hukum. Kebijakan yang tidak memiliki hubungan logis dengan tujuan yang hendak dicapai atau tidak

didukung oleh argumentasi yang dapat dipertanggungjawabkan berpotensi dinilai bertentangan dengan konstitusi.

Selain rasionalitas, Mahkamah semakin sering menggunakan prinsip proporsionalitas dalam menguji norma yang membatasi hak-hak warga negara. Prinsip ini menghendaki agar setiap pembatasan hak dilakukan untuk tujuan yang sah, melalui cara yang diperlukan, dan tidak menimbulkan pembatasan yang berlebihan (Möller, 2012).

d. Tidak Bertentangan dengan Moralitas Konstitusi
Perkembangan penting dalam praktik Mahkamah Konstitusi adalah munculnya penggunaan konsep moralitas konstitusi (*constitutional morality*) sebagai parameter pengujian. Moralitas konstitusi merujuk pada nilai-nilai fundamental yang menjadi roh dari konstitusi, seperti demokrasi, keadilan, kebebasan, dan penghormatan terhadap martabat manusia.

Dengan menggunakan pendekatan ini, Mahkamah tidak hanya menilai kesesuaian norma dengan teks konstitusi, tetapi juga dengan semangat dan tujuan konstitusi itu sendiri. Pendekatan tersebut memperluas cakupan pengujian konstitusional sehingga kebijakan hukum terbuka tidak dapat digunakan untuk melegitimasi norma yang secara substansial bertentangan dengan nilai-nilai dasar konstitusi (Baxi, 2000).

4. Telaah Kritis *Open Legal Policy* antara *Judicial Restraint* dan *Judicial Activism*

Salah satu perdebatan utama dalam praktik Mahkamah Konstitusi adalah mengenai batas antara *judicial restraint* dan *judicial activism*. *Judicial restraint* menghendaki agar hakim menghormati pilihan kebijakan pembentuk Undang-undang, sedangkan *judicial activism* mendorong hakim untuk lebih aktif melindungi nilai-nilai konstitusi meskipun harus mengoreksi kebijakan legislasi.

Dalam konteks *open legal policy*, kedua pendekatan tersebut sering kali berada dalam hubungan yang kompleks. Terlalu banyak penghormatan terhadap legislator dapat mengurangi efektivitas pengawasan konstitusional dan membuka peluang terjadinya penyalahgunaan kekuasaan legislasi. Sebaliknya, intervensi yang

terlalu luas dari Mahkamah Konstitusi berpotensi menimbulkan kritik bahwa Mahkamah telah melampaui kewenangannya dan memasuki wilayah pembentukan kebijakan publik (Tushnet, 1999).

Dari perspektif hukum tata negara modern, keseimbangan antara kedua pendekatan tersebut menjadi kunci dalam menjaga kualitas demokrasi konstitusional. Mahkamah Konstitusi harus tetap menghormati ruang kebijakan yang dimiliki pembentuk Undang-undang, tetapi penghormatan tersebut tidak boleh mengorbankan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara dan prinsip-prinsip dasar negara hukum. Atas dasar hal tersebut, doktrin *open legal policy* seharusnya tidak dipahami sebagai pembatas kewenangan Mahkamah Konstitusi, melainkan sebagai mekanisme untuk menjaga keseimbangan antara legitimasi demokratis pembentuk Undang-undang dan supremasi konstitusi.

Analisis Kritis terhadap Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

1. Kebijakan Hukum Terbuka sebagai Instrumen Demokrasi Konstitusional

Keberadaan konsep kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) pada dasarnya merupakan konsekuensi yang tidak terhindarkan dalam sistem demokrasi konstitusional modern. Tidak ada konstitusi yang mampu mengatur seluruh aspek kehidupan bernegara secara rinci dan lengkap. Pembentuk undang-undang diberikan ruang untuk menerjemahkan norma-norma konstitusi yang bersifat umum ke dalam ketentuan hukum yang lebih operasional. Dalam konteks ini, *open legal policy* berfungsi sebagai instrumen yang memungkinkan negara beradaptasi dengan dinamika masyarakat tanpa harus terus-menerus melakukan perubahan konstitusi (Asshiddiqie, 2018).

Dari sudut pandang demokrasi, konsep ini juga mencerminkan penghormatan terhadap prinsip kedaulatan rakyat. DPR dan Presiden sebagai pembentuk Undang-undang memperoleh

legitimasi melalui proses politik yang demokratis. Karena itu, pilihan kebijakan yang mereka ambil pada dasarnya merupakan manifestasi dari kehendak politik masyarakat yang disalurkan melalui mekanisme perwakilan. Dalam kerangka tersebut, pengadilan tidak seharusnya menggantikan preferensi kebijakan legislator dengan preferensi hakim, sebab tindakan demikian dapat menimbulkan persoalan legitimasi demokratis (Waldron, 1999).

Pada sisi yang lain, argumentasi tersebut tidak dapat diterima secara mutlak. Dalam negara hukum demokratis, legitimasi politik bukan satu-satunya sumber legitimasi kekuasaan. Kekuasaan juga harus memperoleh legitimasi konstitusional. Suatu kebijakan yang lahir melalui prosedur demokratis belum tentu sejalan dengan prinsip-prinsip konstitusi. Sejarah ketatanegaraan berbagai negara menunjukkan bahwa pelanggaran hak asasi manusia sering kali justru dilakukan melalui mekanisme yang secara formal demokratis. Sehingga konsep *open legal policy* harus dipahami dalam kerangka demokrasi konstitusional, bukan demokrasi mayoritarian yang menempatkan kehendak mayoritas di atas konstitusi (Dworkin, 1996).

Atas dasar hal itu, fungsi utama *open legal policy* bukan memberikan kebebasan tanpa batas kepada legislator, melainkan menyediakan ruang bagi pembentuk Undang-undang untuk menentukan pilihan hukum yang paling tepat dalam mencapai tujuan konstitusional. Ruang tersebut tetap harus dibatasi oleh prinsip negara hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, dan supremasi konstitusi.

2. Problematika Konseptual: Ketidakjelasan Batas *Open Legal Policy*

Salah satu persoalan mendasar dalam perkembangan doktrin *open legal policy* di Indonesia adalah belum adanya batas konseptual yang benar-benar jelas mengenai ruang lingkup penerapannya. Dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi, istilah *open legal policy* sering digunakan untuk menjelaskan alasan Mahkamah tidak membatalkan suatu norma, tetapi parameter yang digunakan tidak selalu konsisten. Akibatnya, muncul ketidakpastian mengenai

materi apa yang sesungguhnya termasuk wilayah kebijakan hukum terbuka dan materi apa yang harus tunduk pada pengawasan konstitusional yang lebih ketat (Isra, 2021).

Permasalahan ini menjadi semakin kompleks karena hampir seluruh Undang-undang pada dasarnya merupakan hasil pilihan kebijakan. Jika seluruh pilihan legislasi dikategorikan sebagai *open legal policy*, maka fungsi pengujian konstitusional dapat kehilangan efektivitasnya. Sebaliknya, jika ruang kebijakan legislator dipersempit secara berlebihan, Mahkamah Konstitusi berpotensi berubah menjadi pembentuk kebijakan yang baru (*super legislature*).

Dalam perspektif teori konstitusi, persoalan tersebut menunjukkan bahwa *open legal policy* tidak boleh dipahami hanya sebagai persoalan kewenangan formal pembentuk Undang-undang. Yang lebih penting adalah menilai apakah kebijakan tersebut memiliki hubungan yang rasional dengan tujuan konstitusi dan apakah dampaknya sejalan dengan perlindungan hak-hak warga negara. Dengan kata lain, fokus analisis seharusnya bergeser dari pertanyaan "siapa yang berwenang membuat kebijakan" menuju pertanyaan "apakah kebijakan tersebut sesuai dengan nilai-nilai konstitusi" (Gaffar, 2012).

Dari sudut pandang akademik, ketidakjelasan parameter ini berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam praktik peradilan konstitusi. Norma yang dalam satu perkara dianggap sebagai *open legal policy* dapat dinilai berbeda dalam perkara lain meskipun memiliki karakter yang relatif serupa. Kondisi demikian dapat memengaruhi kepastian hukum dan mengurangi prediktabilitas putusan Mahkamah Konstitusi.

3. *Open Legal Policy* dan Risiko Dominasi Kepentingan Politik

Analisis kritis terhadap *open legal policy* tidak dapat dilepaskan dari realitas politik pembentukan Undang-undang. Secara teoritis, legislator dipandang sebagai representasi rakyat yang bertindak untuk kepentingan publik. Akan tetapi, dalam praktiknya proses legislasi sering kali dipengaruhi oleh kepentingan politik, kepentingan ekonomi, maupun kepentingan kelompok tertentu

yang memiliki akses lebih besar terhadap proses pembentukan kebijakan (Mahfud, 2017).

Melihat situasi tersebut, doktrin *open legal policy* berpotensi digunakan sebagai legitimasi untuk mempertahankan kebijakan yang sesungguhnya lebih mencerminkan kompromi politik daripada kepentingan konstitusional. Fenomena ini dapat diamati dalam berbagai perdebatan mengenai desain sistem pemilu, pengaturan jabatan publik, pembentukan lembaga negara, maupun regulasi yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam.

Persoalannya bukan terletak pada fakta bahwa hukum merupakan produk politik, melainkan pada kemungkinan terjadinya dominasi kepentingan politik yang mengabaikan prinsip-prinsip konstitusi. Ketika suatu kebijakan dibentuk lebih berdasarkan kalkulasi kekuasaan daripada pertimbangan konstitusional, maka ruang *open legal policy* berpotensi berubah menjadi instrumen legitimasi bagi praktik penyalahgunaan kewenangan legislasi (Huda, 2020).

Dalam konteks ini, penting untuk dipahami bahwa tidak semua keputusan politik otomatis memperoleh perlindungan sebagai *open legal policy*. Mahkamah Konstitusi harus mampu membedakan antara kebijakan yang lahir dari proses demokratis yang sehat dan kebijakan yang secara substansial bertentangan dengan prinsip keadilan, kesetaraan, dan perlindungan hak konstitusional warga negara.

4. *Open Legal Policy* dan Perlindungan Hak Konstitusional

Salah satu kritik paling signifikan terhadap penerapan *open legal policy* adalah potensi terjadinya pengurangan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Dalam beberapa kasus, negara menggunakan alasan kepentingan umum, efisiensi pemerintahan, stabilitas politik, atau pembangunan ekonomi untuk membatasi hak-hak tertentu. Pembatasan tersebut sering kali diklaim sebagai bagian dari kebijakan hukum yang menjadi kewenangan pembentuk Undang-undang (Asshiddiqie, 2019).

Padahal, dalam paradigma negara hukum modern, hak konstitusional bukan sekadar objek pengaturan negara, melainkan

batas terhadap kekuasaan negara itu sendiri. Konstitusi dibentuk bukan hanya untuk mengatur penyelenggaraan kekuasaan, tetapi juga untuk mencegah penyalahgunaan kekuasaan. Oleh sebab itu, ketika suatu kebijakan hukum berdampak pada pembatasan hak warga negara, pengawasan konstitusional harus dilakukan secara lebih ketat.

Dalam perkembangan hukum tata negara kontemporer, muncul kecenderungan untuk menggunakan uji proporsionalitas (*proportionality test*) sebagai instrumen untuk menilai apakah suatu pembatasan hak dapat dibenarkan secara konstitusional. Melalui pendekatan ini, Mahkamah tidak hanya menilai apakah pembentuk undang-undang memiliki kewenangan untuk membuat kebijakan, tetapi juga menilai apakah pembatasan yang dilakukan benar-benar diperlukan, rasional, dan seimbang dengan tujuan yang hendak dicapai (Möller, 2012).

Pendekatan tersebut penting karena memberikan perlindungan yang lebih substantif terhadap hak-hak warga negara. Konsekuensinya, konsep *open legal policy* tidak berubah menjadi "zona bebas pengawasan" yang memungkinkan pembentuk Undang-undang mengurangi hak-hak konstitusional atas nama kebijakan publik.

5. *Open Legal Policy* dalam Perspektif *Good Legislation*

Analisis terhadap kebijakan hukum terbuka juga harus dikaitkan dengan kualitas proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam praktik ketatanegaraan modern, legitimasi suatu kebijakan tidak hanya ditentukan oleh hasil akhirnya, tetapi juga oleh proses yang melahirkannya. Sehingga ruang *open legal policy* harus dijalankan melalui mekanisme legislasi yang memenuhi prinsip *good legislation* atau pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (Indrati, 2020). Prinsip tersebut mencakup antara lain:

a. Keterbukaan;
b. Partisipasi publik yang bermakna;
c. Transparansi;
d. Akuntabilitas;

e. Dasar empiris yang memadai;
f. Harmonisasi dengan sistem hukum yang ada.

Dalam konteks Indonesia, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 memberikan penegasan bahwa partisipasi publik merupakan unsur penting dalam pembentukan undang-undang yang demokratis. Putusan tersebut menunjukkan bahwa kualitas prosedur legislasi memiliki hubungan langsung dengan kualitas substansi kebijakan hukum yang dihasilkan.

Dari perspektif ini, *open legal policy* tidak hanya berkaitan dengan kebebasan memilih suatu kebijakan, tetapi juga dengan kewajiban untuk memastikan bahwa kebijakan tersebut dibentuk melalui proses yang partisipatif dan rasional. Semakin besar ruang diskresi yang dimiliki pembentuk Undang-undang, semakin besar pula tuntutan terhadap transparansi dan akuntabilitas dalam proses pembentukannya.

6. Rekonstruksi Doktrin *Open Legal Policy* dalam Negara Hukum Demokratis

Perkembangan praktik ketatanegaraan Indonesia menunjukkan bahwa doktrin *open legal policy* tetap diperlukan sebagai mekanisme untuk menjaga keseimbangan antara demokrasi dan konstitusionalisme. Namun demikian, doktrin tersebut perlu direkonstruksi agar tidak berkembang menjadi instrumen yang melemahkan perlindungan konstitusional.

Menurut hemat penulis, terdapat beberapa parameter yang perlu menjadi dasar rekonstruksi *open legal policy* ke depan.

Pertama, ruang kebijakan legislator harus dibatasi oleh prinsip perlindungan hak konstitusional. Setiap kebijakan yang berdampak signifikan terhadap hak-hak warga negara harus diuji secara lebih ketat oleh Mahkamah Konstitusi.

Kedua, Mahkamah Konstitusi perlu mengembangkan standar pengujian yang lebih konsisten dalam menentukan apakah suatu norma benar-benar termasuk wilayah *open legal policy.*

Ketiga, kualitas proses legislasi harus menjadi bagian dari penilaian konstitusionalitas. Kebijakan yang lahir tanpa partisipasi publik yang memadai atau tanpa dasar akademik yang kuat

seharusnya tidak memperoleh perlindungan yang sama dengan kebijakan yang dibentuk melalui proses demokratis yang berkualitas.

Keempat, konsep *open legal policy* harus diposisikan sebagai instrumen untuk mewujudkan tujuan konstitusi, bukan sebagai mekanisme untuk menghindari pengawasan konstitusional. Dengan pendekatan demikian, keseimbangan antara kewenangan legislator dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat terjaga secara proporsional.

Pada akhirnya, ukuran keberhasilan doktrin *open legal policy* bukan terletak pada luas atau sempitnya ruang kebijakan yang diberikan kepada pembentuk Undang-undang, melainkan pada kemampuannya menjaga keseimbangan antara legitimasi demokratis, supremasi konstitusi, dan perlindungan hak-hak warga negara. Dalam negara hukum demokratis, ketiga unsur tersebut harus berjalan secara simultan dan tidak boleh saling menegasikan.

Batas-Batas Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

1. Urgensi Penetapan Batas terhadap Kebijakan Hukum Terbuka

Pengakuan terhadap keberadaan kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) merupakan kebutuhan yang tidak dapat dihindari dalam negara hukum demokratis. Namun demikian, pengakuan tersebut tidak boleh dimaknai sebagai pemberian kewenangan yang tanpa batas kepada pembentuk Undang-undang. Dalam perspektif konstitusionalisme modern, setiap bentuk kekuasaan negara, termasuk kekuasaan legislasi, harus dibatasi agar tidak berkembang menjadi instrumen yang berpotensi mengancam hak-hak warga negara dan prinsip-prinsip dasar konstitusi (Hayek, 1960).

Secara teoritis, salah satu fungsi utama konstitusi adalah membatasi penggunaan kekuasaan (*limitation of power*). Ketika pembentuk Undang-undang diberikan ruang untuk menentukan pilihan kebijakan hukum tertentu, ruang tersebut tetap harus

berada dalam koridor yang ditetapkan oleh konstitusi. Tanpa adanya batas yang jelas, konsep *open legal policy* berpotensi berubah menjadi legitimasi normatif bagi pembentuk Undang-undang untuk mengesampingkan prinsip-prinsip negara hukum dengan alasan kewenangan politik yang dimilikinya (Friedrich, 1950).

Dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, kebutuhan untuk menetapkan batas terhadap kebijakan hukum terbuka semakin penting seiring meningkatnya kompleksitas pembentukan peraturan perundang-undangan. Perkembangan teknologi digital, globalisasi ekonomi, isu perlindungan hak asasi manusia, serta meningkatnya tuntutan terhadap partisipasi publik menyebabkan pembentuk Undang-undang memiliki ruang yang semakin luas dalam menentukan kebijakan hukum. Di sisi lain, perluasan ruang tersebut juga meningkatkan risiko terjadinya penyalahgunaan kewenangan legislasi apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pembatasan yang memadai (Mahfud, 2017).

Dari perspektif hukum tata negara, batas terhadap *open legal policy* tidak dimaksudkan untuk mengurangi kewenangan legislator, melainkan untuk memastikan bahwa penggunaan kewenangan tersebut tetap diarahkan pada pencapaian tujuan konstitusional. Sehingga pembatasan terhadap kebijakan hukum terbuka harus dipahami sebagai mekanisme untuk menjaga keseimbangan antara prinsip demokrasi dan prinsip negara hukum.

2. Supremasi Konstitusi sebagai Batas Fundamental

Batas pertama dan paling mendasar terhadap kebijakan hukum terbuka adalah prinsip supremasi konstitusi. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum tertinggi yang menjadi sumber legitimasi seluruh tindakan penyelenggara negara. Setiap kebijakan hukum yang dibentuk oleh legislator harus selaras dengan norma, prinsip, dan nilai yang terkandung dalam konstitusi (Asshiddiqie, 2018).

Prinsip supremasi konstitusi mengandung konsekuensi bahwa tidak semua persoalan dapat diserahkan sepenuhnya kepada pilihan politik pembentuk Undang-undang. Terdapat sejumlah norma konstitusional yang bersifat imperatif dan tidak dapat diubah maknanya melalui kebijakan legislasi. Misalnya, prinsip kedaulatan rakyat, negara hukum, pemisahan kekuasaan, persamaan di hadapan hukum, serta jaminan hak asasi manusia merupakan norma dasar yang harus menjadi parameter dalam setiap pembentukan peraturan perundang-undangan (Huda, 2020).

Dalam konteks ini, *open legal policy* hanya dapat diterapkan pada wilayah yang memang tidak diatur secara rinci oleh konstitusi. Sebaliknya, apabila konstitusi telah memberikan pengaturan yang jelas dan tegas, maka pembentuk Undang-undang tidak memiliki ruang diskresi untuk menyimpang dari ketentuan tersebut. Dengan kata lain, kebijakan hukum terbuka tidak dapat digunakan untuk menafsirkan ulang atau mengurangi substansi norma konstitusional yang telah ditetapkan secara eksplisit oleh UUD 1945 (Isra, 2021).

Analisis ini menunjukkan bahwa hubungan antara *open legal policy* dan supremasi konstitusi bukanlah hubungan yang bersifat kompetitif, melainkan hubungan yang bersifat subordinatif. Kebijakan hukum terbuka memperoleh legitimasi justru karena konstitusi memberikan ruang tersebut, sehingga keberadaannya tetap bergantung pada kerangka konstitusional yang lebih tinggi.

3. Perlindungan Hak Asasi Manusia sebagai Batas Substantif

Selain supremasi konstitusi, batas substantif yang paling penting terhadap *open legal policy* adalah perlindungan hak asasi manusia. Dalam negara hukum demokratis, hak asasi manusia bukan hanya objek pengaturan hukum, melainkan juga instrumen pembatas kekuasaan negara. Setiap kebijakan hukum yang berdampak terhadap hak-hak warga negara harus tunduk pada pengujian konstitusional yang ketat (Dworkin, 1977).

Pasca perubahan UUD 1945, jaminan hak asasi manusia memperoleh posisi yang sangat kuat dalam sistem ketatanegaraan

Indonesia. Bab XA UUD 1945 secara tegas mengatur berbagai hak dasar warga negara yang wajib dihormati, dilindungi, dan dipenuhi oleh negara. Konsekuensinya, pembentuk Undang-undang tidak dapat menggunakan alasan *open legal policy* untuk membatasi atau mengurangi hak-hak tersebut secara sewenang-wenang (Gaffar, 2012).

Dalam praktik legislasi, pembatasan hak sering kali dilakukan dengan alasan menjaga ketertiban umum, keamanan nasional, moralitas, atau kepentingan publik. Meskipun alasan-alasan tersebut dapat dibenarkan secara konstitusional, pembatasannya harus dilakukan secara proporsional dan tidak boleh menghilangkan esensi hak yang dilindungi. Hal ini berdampak pada setiap kebijakan yang membatasi hak konstitusional warga negara, harus memenuhi syarat sebagai berikut:

a. Memiliki tujuan yang sah secara konstitusional;
b. Didasarkan pada kebutuhan yang nyata;
c. Menggunakan cara yang paling minimal membatasi hak;
d. Menjaga keseimbangan antara kepentingan publik dan hak individu (Möller, 2012).

Dengan demikian, perlindungan hak asasi manusia berfungsi sebagai pagar substantif yang membatasi ruang diskresi legislator dalam membentuk kebijakan hukum.

4. Prinsip Rasionalitas sebagai Batas Kebijakan Legislasi

Salah satu perkembangan penting dalam teori hukum tata negara modern adalah semakin menguatnya penggunaan prinsip rasionalitas (*rationality principle*) sebagai instrumen untuk menilai konstitusionalitas suatu kebijakan hukum. Prinsip ini menghendaki agar setiap kebijakan yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang memiliki dasar pertimbangan yang logis, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan (Barak, 2012).

Dalam konteks *open legal policy*, rasionalitas menjadi penting karena tidak semua pilihan kebijakan yang lahir dari proses politik dapat dianggap sah secara konstitusional. Suatu kebijakan mungkin dibentuk melalui prosedur yang benar dan memperoleh dukungan mayoritas politik, tetapi tetap dapat dipersoalkan apabila tidak memiliki hubungan yang rasional dengan tujuan yang hendak dicapai.

Sebagai contoh, apabila suatu Undang-undang menetapkan syarat tertentu bagi warga negara tanpa dasar empiris yang jelas atau tanpa hubungan yang logis dengan tujuan regulasi, maka kebijakan tersebut berpotensi melanggar prinsip rasionalitas. Dalam kondisi ini, Mahkamah Konstitusi dapat menilai bahwa norma tersebut telah melampaui batas *open legal policy* karena tidak memiliki justifikasi yang memadai (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-V/2007).

Dari perspektif akademik, prinsip rasionalitas juga berfungsi untuk mendorong peningkatan kualitas legislasi. Pembentuk Undang-undang tidak cukup hanya mengandalkan legitimasi politik, tetapi juga harus mampu menunjukkan argumentasi ilmiah dan data empiris yang mendukung kebijakan yang diambil.

5. Prinsip Proporsionalitas sebagai Instrumen Pengujian Konstitusional

Di samping rasionalitas, prinsip proporsionalitas (*proportionality principle*) telah berkembang menjadi standar utama dalam pengujian konstitusionalitas kebijakan publik di berbagai negara demokratis. Prinsip ini berangkat dari pemikiran bahwa pembatasan hak warga negara hanya dapat dibenarkan apabila dilakukan secara seimbang dan tidak berlebihan (Beatty, 2004).

Dalam konteks *open legal policy*, prinsip proporsionalitas memiliki peran penting untuk menentukan apakah suatu kebijakan masih berada dalam batas konstitusional atau telah melampaui kewenangan legislator. Uji proporsionalitas umumnya dilakukan melalui beberapa tahapan, yaitu:

a. *Legitimate Aim Test*
   Mahkamah menilai apakah kebijakan yang dibuat memiliki tujuan yang sah menurut konstitusi.
b. *Suitability Test*
   Mahkamah menilai apakah kebijakan tersebut benar-benar mampu mencapai tujuan yang hendak diwujudkan.
c. *Necessity Test*
   Mahkamah menilai apakah terdapat alternatif lain yang lebih ringan dampaknya terhadap hak warga negara.

d. *Balancing Test*
   Mahkamah menilai apakah manfaat yang diperoleh dari kebijakan tersebut lebih besar dibandingkan kerugian yang ditimbulkan terhadap hak konstitusional warga negara (Barak, 2012).

Penggunaan prinsip proporsionalitas menunjukkan bahwa kebijakan hukum terbuka tidak dapat hanya dinilai dari aspek kewenangan formal, tetapi juga dari dampaknya terhadap hak-hak warga negara.

6. Partisipasi Publik yang Bermakna sebagai Batas Prosedural

Selain batas substantif, perkembangan hukum tata negara Indonesia menunjukkan bahwa *open legal policy* juga harus dibatasi oleh aspek prosedural, terutama melalui prinsip partisipasi publik yang bermakna (*meaningful public participation*).

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020, Mahkamah menegaskan bahwa pembentukan Undang-undang harus menjamin hak masyarakat untuk:

a. Didengar pendapatnya (*right to be heard*);
b. Dipertimbangkan pendapatnya (*right to be considered*);
c. Memperoleh penjelasan atas pendapat yang diberikan (*right to be explained*) (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020).

Putusan tersebut menandai pergeseran penting dalam paradigma pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebelumnya, fokus pengujian konstitusional lebih banyak diarahkan pada substansi norma. Namun kini, kualitas proses pembentukan undang-undang juga menjadi bagian dari penilaian konstitusionalitas.

Dari perspektif teori demokrasi deliberatif, partisipasi publik merupakan sarana untuk memastikan bahwa kebijakan yang dihasilkan benar-benar mencerminkan kebutuhan masyarakat dan bukan sekadar kehendak elite politik. Oleh karena itu, semakin luas ruang kebijakan yang dimiliki pembentuk undang-undang, semakin tinggi pula tuntutan terhadap keterbukaan dan partisipasi publik dalam proses pembentukannya (Habermas, 1996).

7. Rekonstruksi Batas *Open Legal Policy* dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Berdasarkan analisis di atas, dapat dikemukakan bahwa batas terhadap kebijakan hukum terbuka harus dipahami secara multidimensional. *Open legal policy* tidak cukup dibatasi hanya oleh teks konstitusi, tetapi juga oleh nilai-nilai konstitusional yang hidup dalam sistem hukum Indonesia.

Dalam konteks tersebut, setidaknya terdapat lima parameter utama yang harus menjadi batas penggunaan *open legal policy* oleh pembentuk Undang-undang, yaitu:

a. Supremasi konstitusi;
b. Perlindungan hak asasi manusia;
c. Prinsip rasionalitas;
d. Prinsip proporsionalitas;
e. Partisipasi publik yang bermakna.

Kelima parameter tersebut membentuk suatu kerangka konstitusional yang memastikan bahwa kebijakan hukum terbuka tetap berfungsi sebagai instrumen demokrasi, bukan sebagai sarana untuk memperluas kekuasaan legislasi tanpa kontrol. Atas dasar hal tersebut, entitas *open legal policy* dalam negara hukum Indonesia harus dipahami sebagai ruang kebijakan yang dibatasi oleh konstitusi, bukan ruang kekuasaan yang berada di atas konstitusi.

Relevansi Kebijakan Hukum Terbuka dalam Reformasi Legislasi Nasional

1. Kebijakan Hukum Terbuka dan Dinamika Reformasi Legislasi di Indonesia

Reformasi ketatanegaraan yang berlangsung sejak tahun 1998 telah membawa perubahan mendasar terhadap sistem pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia. Perubahan tersebut tidak hanya menyangkut aspek kelembagaan, tetapi juga menyentuh paradigma pembentukan hukum yang sebelumnya cenderung bersifat sentralistik menuju model legislasi yang lebih demokratis, partisipatif, dan berbasis konstitusi. Dalam konteks tersebut, konsep kebijakan *open legal policy* memperoleh relevansi yang semakin besar karena memberikan ruang bagi

pembentuk undang-undang untuk merespons berbagai kebutuhan hukum yang terus berkembang di tengah perubahan sosial, politik, ekonomi, dan teknologi yang berlangsung sangat cepat (Mahfud, 2017).

Perubahan masyarakat yang semakin kompleks menyebabkan pembentuk Undang-undang tidak mungkin hanya mengandalkan norma-norma konstitusi yang bersifat umum dan abstrak. Berbagai persoalan kontemporer seperti transformasi digital, kecerdasan buatan (*artificial intelligence*), perlindungan data pribadi, ekonomi digital, perubahan iklim, transisi energi, hingga perkembangan hubungan kerja berbasis *platform* digital merupakan isu-isu yang tidak secara eksplisit diatur dalam UUD 1945. Oleh karena itu, pembentuk Undang-undang memerlukan ruang kebijakan yang cukup luas untuk mengembangkan instrumen hukum yang mampu menjawab tantangan tersebut (Asshiddiqie, 2018).

Dalam perspektif ini, *open legal policy* berfungsi sebagai mekanisme konstitusional yang memungkinkan hukum tetap adaptif terhadap perubahan zaman. Tanpa adanya ruang kebijakan tersebut, proses legislasi akan mengalami stagnasi karena setiap perubahan sosial harus menunggu perubahan konstitusi yang secara prosedural jauh lebih sulit dilakukan. Keberadaan *open legal policy* merupakan salah satu syarat penting bagi terciptanya sistem hukum yang responsif dan adaptif terhadap kebutuhan masyarakat modern.

Walaupun demikian, relevansi *open legal policy* dalam reformasi legislasi nasional tidak hanya berkaitan dengan fleksibilitas regulasi. Lebih dari itu, konsep ini juga berkaitan dengan upaya membangun keseimbangan antara kebutuhan perubahan hukum dan tuntutan perlindungan terhadap nilai-nilai konstitusional. Reformasi legislasi tidak boleh hanya menghasilkan hukum yang cepat dan adaptif, tetapi juga harus menghasilkan hukum yang demokratis, adil, dan selaras dengan prinsip negara hukum.

2. *Open Legal Policy* sebagai Instrumen Hukum Responsif

Dalam kajian teori hukum, Nonet dan Selznick membedakan tiga karakter hukum, yaitu hukum represif (*repressive law*), hukum

otonom (*autonomous law*), dan hukum responsif (*responsive law*). Dalam kerangka tersebut, hukum responsif dipahami sebagai hukum yang mampu menyesuaikan diri dengan kebutuhan masyarakat dan berfungsi sebagai sarana untuk menyelesaikan berbagai persoalan sosial secara efektif (Nonet, 1978).

Konsep *open legal policy* memiliki keterkaitan yang erat dengan gagasan hukum responsif. Ruang kebijakan yang diberikan kepada pembentuk Undang-undang memungkinkan negara untuk mengembangkan berbagai instrumen hukum baru sesuai dengan kebutuhan masyarakat tanpa harus terjebak dalam formalisme hukum yang kaku.

Dalam kancah Nasional, kebutuhan akan hukum responsif semakin mendesak mengingat karakter masyarakat Indonesia yang sangat pluralistik dan terus mengalami perubahan. Regulasi yang efektif pada satu periode belum tentu tetap relevan pada periode berikutnya. Sehingga pembentuk Undang-undang memerlukan keleluasaan tertentu untuk melakukan penyesuaian kebijakan hukum sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Meski demikian, hukum responsif tidak identik dengan hukum yang sepenuhnya mengikuti dinamika politik atau kehendak mayoritas. Responsivitas hukum harus tetap ditempatkan dalam kerangka konstitusionalisme. Dengan kata lain, hukum harus responsif terhadap kebutuhan masyarakat tanpa kehilangan orientasinya pada perlindungan hak asasi manusia, keadilan sosial, dan prinsip negara hukum (Rahardjo, 2009).

Dari sudut pandang ini, *open legal policy* memperoleh legitimasi bukan karena memberikan kebebasan kepada legislator, melainkan karena memungkinkan hukum menjalankan fungsi sosialnya secara lebih efektif dalam mencapai tujuan konstitusional.

3. Relevansi *Open Legal Policy* dalam Menghadapi Tantangan Regulasi Modern

Perkembangan global menunjukkan bahwa negara-negara modern menghadapi fenomena yang dikenal sebagai *regulatory complexity,* yaitu meningkatnya kompleksitas persoalan yang membutuhkan pengaturan hukum. Kompleksitas tersebut muncul karena

perkembangan teknologi dan globalisasi berlangsung jauh lebih cepat dibandingkan kemampuan hukum untuk mengaturnya (Sunstein, 2018).

Dalam situasi seperti ini, pendekatan legislasi yang terlalu *rigid* justru berpotensi menghambat kemampuan negara dalam merespons perubahan. Oleh sebab itu, keberadaan *open legal policy* menjadi semakin penting sebagai instrumen yang memberikan ruang inovasi regulasi bagi pembentuk Undang-undang.

Sebagai contoh, regulasi mengenai kecerdasan buatan, aset digital, perlindungan data pribadi, keamanan siber, dan ekonomi digital merupakan bidang yang terus berkembang dan belum memiliki standar pengaturan yang seragam secara global. Dalam bidang-bidang tersebut, pembentuk undang-undang harus melakukan berbagai pilihan kebijakan yang sering kali tidak memperoleh panduan langsung dari konstitusi.

Bagaimanapun juga, kompleksitas regulasi modern juga membawa konsekuensi meningkatnya risiko kesalahan kebijakan (*policy failure*). Hal ini menyebabkan penggunaan *open legal policy* harus disertai dengan pendekatan berbasis bukti (*evidence-based legislation*), kajian akademik yang kuat, dan evaluasi regulasi yang berkelanjutan. Kebijakan hukum yang dibentuk tanpa dasar empiris yang memadai berpotensi menghasilkan regulasi yang tidak efektif dan bahkan bertentangan dengan tujuan konstitusional yang hendak dicapai (Breyer, 1993).

4. *Open Legal Policy* dan Penguatan Kualitas Legislasi Nasional

Salah satu tantangan utama dalam reformasi legislasi nasional adalah masih rendahnya kualitas sejumlah produk peraturan perundang-undangan. Persoalan tersebut tercermin dari tingginya angka pengujian Undang-undang di Mahkamah Konstitusi, tumpang tindih regulasi, inkonsistensi norma, serta lemahnya implementasi berbagai kebijakan hukum (Indrati, 2020).

Dalam konteks tersebut, *open legal policy* tidak boleh dipahami semata-mata sebagai ruang kebebasan legislator untuk menentukan pilihan hukum. Sebaliknya, semakin luas ruang kebijakan yang dimiliki pembentuk Undang-undang, semakin

tinggi pula tuntutan terhadap kualitas argumentasi yang melandasi kebijakan tersebut.

Oleh karena itu, reformasi legislasi nasional perlu diarahkan pada penguatan beberapa aspek berikut:

a. Penguatan Naskah Akademik
   Naskah akademik harus berfungsi sebagai instrumen ilmiah yang menjelaskan kebutuhan pembentukan regulasi, dasar empiris kebijakan, analisis dampak regulasi, serta kesesuaiannya dengan prinsip-prinsip konstitusi. Dalam praktiknya, banyak naskah akademik yang masih bersifat formalitas dan belum sepenuhnya menjadi dasar pengambilan keputusan legislasi.
b. *Regulatory Impact Assessment* (RIA)
   Penggunaan metode *Regulatory Impact Assessment* perlu diperkuat untuk memastikan bahwa setiap kebijakan hukum memiliki manfaat yang lebih besar dibandingkan biaya sosial yang ditimbulkannya. Pendekatan ini dapat membantu pembentuk undang-undang menghasilkan kebijakan yang lebih rasional dan terukur.
c. Harmonisasi Regulasi
   Open legal policy tidak boleh menghasilkan fragmentasi hukum. Oleh karena itu, setiap kebijakan baru harus diselaraskan dengan sistem hukum yang telah ada agar tidak menimbulkan konflik norma dan ketidakpastian hukum.
d. Evaluasi Legislasi Berkelanjutan
   Kebijakan hukum harus dievaluasi secara periodik untuk menilai efektivitasnya. Reformasi legislasi tidak cukup berhenti pada tahap pembentukan undang-undang, tetapi juga harus mencakup mekanisme evaluasi pasca-implementasi (post-legislative scrutiny) (Mader, 2001).

5. Partisipasi Publik sebagai Prasyarat Reformasi Legislasi

Relevansi *open legal policy* dalam reformasi legislasi nasional juga harus dikaitkan dengan penguatan partisipasi publik. Dalam negara demokrasi konstitusional, legitimasi suatu kebijakan tidak

hanya ditentukan oleh kewenangan pembentuknya, tetapi juga oleh kualitas proses yang melahirkannya (Habermas, 1996).

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 telah mempertegas pentingnya konsep meaningful participation dalam pembentukan undang-undang. Putusan tersebut menunjukkan bahwa pembentuk undang-undang tidak lagi cukup hanya memenuhi prosedur formal legislasi, tetapi juga harus memastikan keterlibatan masyarakat secara substantif.

Dalam konteks *open legal policy*, partisipasi publik memiliki fungsi yang sangat strategis. Pertama, partisipasi publik membantu pembentuk undang-undang memperoleh informasi yang lebih komprehensif mengenai kebutuhan masyarakat. Kedua, partisipasi publik dapat menjadi mekanisme kontrol terhadap potensi dominasi kepentingan politik dalam proses legislasi. Ketiga, partisipasi publik meningkatkan legitimasi sosial terhadap kebijakan hukum yang dihasilkan.

Oleh karena itu, masa depan reformasi legislasi nasional harus diarahkan pada pembangunan model legislasi yang kolaboratif, transparan, dan berbasis dialog publik. Semakin besar ruang kebijakan yang diberikan kepada legislator, semakin penting pula keterlibatan masyarakat dalam proses pembentukannya.

6. Prospek *Open Legal Policy* dalam Pembangunan Hukum Nasional

Ke depan, relevansi *open legal policy* akan semakin meningkat seiring dengan berkembangnya kebutuhan regulasi di berbagai sektor strategis. Perubahan teknologi, perkembangan ekonomi global, transformasi tata kelola pemerintahan, dan meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap hak-hak konstitusional akan terus mendorong munculnya berbagai isu hukum baru yang membutuhkan respons cepat dari negara.

Dalam situasi tersebut, *open legal policy* dapat menjadi instrumen penting untuk menjaga fleksibilitas sistem hukum Indonesia. Namun, fleksibilitas tersebut harus diimbangi dengan penguatan prinsip-prinsip konstitusional agar tidak berkembang menjadi ruang diskresi yang berlebihan.

Pada akhirnya, masa depan *open legal policy* dalam reformasi legislasi nasional seharusnya diarahkan pada model *constitutionalized legislative policy*, yaitu kebijakan hukum yang tetap memberikan ruang inovasi kepada pembentuk Undang-undang tetapi seluruh proses dan substansinya dikendalikan oleh prinsip-prinsip konstitusi. Melalui pendekatan ini, *open legal policy* tidak hanya berfungsi sebagai instrumen pembentukan hukum, tetapi juga sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan negara hukum demokratis sebagaimana dicita-citakan dalam UUD 1945.

Penutup

Kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) merupakan konsekuensi logis dari karakter konstitusi yang hanya mengatur prinsip-prinsip fundamental kehidupan bernegara dan tidak merinci seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan. Dalam kerangka negara hukum demokratis, keberadaan ruang kebijakan bagi pembentuk Undang-undang menjadi instrumen penting untuk menerjemahkan nilai-nilai konstitusi ke dalam norma hukum yang operasional, adaptif, dan responsif terhadap dinamika masyarakat. Oleh karena itu, *open legal policy* tidak dapat dipisahkan dari fungsi legislasi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara sekaligus sebagai bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat melalui mekanisme demokrasi perwakilan.

Pembahasan dalam bab ini menunjukkan bahwa konsep kebijakan hukum terbuka pada dasarnya lahir dari kebutuhan untuk menjaga keseimbangan antara prinsip demokrasi dan prinsip konstitusionalisme. Di satu sisi, pembentuk undang-undang harus diberikan ruang untuk menentukan pilihan-pilihan kebijakan yang dianggap paling sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan kepentingan nasional. Di sisi lain, ruang kebijakan tersebut tidak boleh berkembang menjadi kewenangan yang tidak terkendali sehingga berpotensi mengabaikan hak-hak konstitusional warga negara serta prinsip-prinsip dasar negara hukum. Dalam konteks ini, keberadaan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting sebagai mekanisme pengawasan yang memastikan bahwa setiap kebijakan legislasi tetap berada dalam koridor konstitusi.

Perkembangan praktik ketatanegaraan Indonesia memperlihatkan bahwa doktrin *open legal policy* telah menjadi salah satu instrumen penting dalam pengujian konstitusionalitas Undang-undang. Melalui berbagai putusannya, Mahkamah Konstitusi berupaya membangun keseimbangan antara penghormatan terhadap kewenangan pembentuk undang-undang dan kewajiban untuk menjaga supremasi konstitusi. Namun demikian, perkembangan tersebut juga menunjukkan bahwa batas antara wilayah kebijakan hukum dan wilayah pelanggaran konstitusi tidak selalu mudah ditentukan. Ketidakjelasan parameter dalam beberapa putusan telah memunculkan perdebatan mengenai sejauh mana suatu norma dapat dikategorikan sebagai kebijakan hukum terbuka dan kapan negara harus melakukan intervensi untuk melindungi hak-hak konstitusional warga negara.

Dalam perspektif yang lebih kritis, *open legal policy* tidak boleh dipahami sebagai doktrin yang memberikan kekebalan konstitusional terhadap produk legislasi. Legitimasi demokratis yang dimiliki oleh pembentuk Undang-undang tidak serta-merta membenarkan seluruh pilihan kebijakan yang diambil. Pengalaman praktik legislasi menunjukkan bahwa hukum tidak selalu lahir semata-mata untuk memenuhi kepentingan publik, tetapi sering kali dipengaruhi oleh konfigurasi politik, kepentingan ekonomi, maupun dinamika kekuasaan yang berkembang pada suatu periode tertentu. Oleh karena itu, pengawasan konstitusional tetap diperlukan untuk memastikan bahwa proses dan substansi pembentukan peraturan perundang-undangan tidak menyimpang dari nilai-nilai keadilan, persamaan, dan perlindungan hak asasi manusia.

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat ditegaskan bahwa batas utama kebijakan hukum terbuka terletak pada supremasi konstitusi. Setiap kebijakan legislasi harus tunduk pada prinsip negara hukum, penghormatan terhadap hak asasi manusia, asas rasionalitas, asas proporsionalitas, serta prinsip partisipasi publik yang bermakna. Parameter-parameter tersebut tidak hanya berfungsi sebagai alat pengujian konstitusionalitas, tetapi juga sebagai pedoman normatif bagi pembentuk undang-undang dalam merumuskan kebijakan hukum yang berkualitas. Sehingga kualitas suatu kebijakan hukum

tidak cukup diukur dari aspek legalitas formal, tetapi juga dari kesesuaiannya dengan nilai-nilai konstitusional yang menjadi fondasi kehidupan bernegara.

Dalam konteks reformasi legislasi nasional, keberadaan *open legal policy* tetap memiliki relevansi yang sangat kuat. Kompleksitas persoalan sosial, perkembangan teknologi, globalisasi, serta meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap perlindungan hak-hak konstitusional menuntut negara untuk memiliki sistem hukum yang fleksibel dan responsif. Akan tetapi, fleksibilitas tersebut harus diimbangi dengan penguatan kualitas legislasi, transparansi proses pembentukan hukum, partisipasi publik yang substantif, serta pengawasan konstitusional yang efektif. Reformasi legislasi yang hanya menekankan pada percepatan pembentukan hukum tanpa memperhatikan kualitas substansi dan prosedur berpotensi menghasilkan regulasi yang lemah secara konstitusional dan kurang efektif dalam pelaksanaannya.

Pada akhirnya, esensi dari kebijakan hukum terbuka bukan terletak pada luasnya ruang diskresi yang dimiliki oleh pembentuk undang-undang, melainkan pada kemampuannya menjadi sarana untuk mewujudkan tujuan konstitusi secara demokratis dan berkeadilan. *Open legal policy* harus dipahami sebagai instrumen untuk memperkuat negara hukum demokratis, bukan sebagai mekanisme untuk menghindari kontrol konstitusional. Dengan pemahaman tersebut, pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat diarahkan tidak hanya untuk memenuhi kebutuhan hukum jangka pendek, tetapi juga untuk membangun sistem hukum yang berkelanjutan, berkeadilan, dan berorientasi pada perlindungan hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana dicita-citakan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Daftar Pustaka

Ackerman, Bruce, (2000), "The New Separation of Powers", *Harvard Law Review* , Vol. 113 Januari. Doi: https://doi.org/10.2307/1342286

Asshiddiqie, Jimly, (2006), *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta: Konstitusi Press

_____, (2018), *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

_____, (2019), *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rajawali Pers

Barak, Aharon, (2006), *The Judge in a Democracy*, Princeton: Princeton University Press

_____, (2012), *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, Cambridge: Cambridge University Press

Baxi, Upendra, (2000), "*Constitutional*ism as a Site of State Formative Practices", *Cardozo Law Review*, Vol. 21, doi: https://larc.cardozo.yu.edu/clr/vol21/iss4/10

Beatty, David M., (2004), *The Ultimate Rule of Law*, Oxford: Oxford University Press

Breyer, Stephen, (1993), *Breaking the Vicious Circle: Toward Effective Risk Regulation*, Cambridge: Harvard University Press

Dworkin, Ronald, (1977), *Taking Rights Seriously*, Cambridge: Harvard University Press

_____, (1996), *Freedom's Law: The Moral Reading of the American Constitution*, Cambridge: Harvard University Press

Friedrich, Carl J., (1950), *Constitutional Government and Democracy*, Boston: Ginn and Company

Gaffar, Janedjri M., (2012), *Demokrasi Konstitusional: Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press

_____, (2013), *Mahkamah Konstitusi dan Dinamika Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Konstitusi Press

Habermas, Jürgen, (1996), *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*, Cambridge: MIT Press

Hayek, Friedrich A., (1960), *The Constitution of Liberty*, Chicago: University of Chicago Press

Huda, Ni'matul, (2020), *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers

Indrati, Maria Farida, (2020), *Ilmu Perundang-Undangan: Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius

Isra, Saldi, (2018), *Pergeseran Fungsi Legislasi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Depok: Rajawali Pers

_____, (2019), *Pergeseran Fungsi Legislasi: Menguatnya Model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers

_____, (2021), *Lembaga Negara: Konsep, Sejarah, Wewenang dan Dinamika Konstitusional*, Depok: Rajawali Pers

_____, (2021), *Sistem Pemerintahan Indonesia: Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*, Depok: Rajawali Pers

Mader, Luzius, (2001), "Evaluating the *Effect*s: A Contribution to the Quality of Legislation", *Statute Law Review*, Vol. 22, No. 2, doi: https://doi.org/10.1093/slr/22.2.119

Mahfud MD, Moh., (2017), *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers

_____., (2017), *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Pers

Möller, Kai, (2012), *The Global Model of Constitutional Rights*, Oxford: Oxford University Press

Nonet, Philippe dan Philip Selznick, (1978), *Law and Society in Transition: Toward Responsive Law*, New York: Harper & Row

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 27/PUU-V/2007

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020

Rahardjo, Satjipto, (2009), *Hukum Progresif: Sebuah Sintesa Hukum Indonesia*, Yogyakarta: Genta Publishing

Sunstein, Cass R., (2018), *The Cost-Benefit Revolution*, Cambridge: MIT Press

Tushnet, Mark, (1999), *Taking the Constitution Away from the Courts*, Princeton: Princeton University Press

Vile, M. C. J., (1998), *Constitutionalism and the Separation of Powers*, Indianapolis: Liberty Fund

Waldron, Jeremy, (1999), *Law and Disagreement*, Oxford: Oxford University Press

PROFIL PENULIS

Dr. Erifendi Churniawan, S.H., M.H.

Penulis lahir di Trenggalek, 02 November 1986 adalah seorang birokrat sekaligus seorang tenaga pendidik di Politeknik Perkeretaapian Indonesia (PPI) Madiun yang telah memiliki Riwayat Penugasan BPPTD Tegal (2008 s.d 2012), PKTJ Tegal (2012 s.d 2013), PPSDM Perhubungan Darat Jakarta (2013 s.d 2014), API Madiun (2014 s.d 2019) dan PPI Madiun (2019 s.d Sekarang). Pria dengan 1 orang istri dan 3 orang anak ini telah mendapatkan tanda penghargaan Satya Lencana Karya Satya X Tahun dari Presiden Republik Indonesia sebagai bentuk penghargaan atas dedikasinya sebagai seorang PNS yang telah berbakti secara terus menerus kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pendidikan Formal penulis dimulai dari SD Negeri Ngadisuko III di Trenggalek, SMP Islam di Trenggalek, SMUN 1 Durenan di Trenggalek dan berlanjut pada pendidikan tinggi di Sekolah Tinggi Transportasi Darat dengan mengambil Program Studi Diploma II Pengujian Kendaraan Bermotor, gelar Sarjana Hukum diperoleh dari Universitas Pancasakti Tegal (tahun 2013) dan gelar Magister Hukum diperoleh dari Universitas Islam Kadiri (tahun 2017), serta menyelesaikan pendidikan Doktoral Ilmu Hukum di Universitas Sebelas Maret (UNS) Surakarta (tahun 2023).

E-mail Penulis: erifendi@ppi.ac.id

BAB 3
AKTIVISME YUDISIAL DALAM PUTUSAN PENGUJIAN UU TERHADAP UUD

Rasyid Tanjung, S.H., M.H.
Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu

Pendahuluan

Ada paradoks yang jarang dibicarakan secara terbuka dalam kajian hukum tata negara Indonesia. Mahkamah Konstitusi (MK) dibentuk sebagai penjaga konstitusi, tetapi dalam sejumlah putusannya justru bertindak sebagai pencipta konstitusi. Pergeseran fungsi Mahkamah Konstitusi (MK) dari *guardian of the Constitution* menjadi *co-creator of the Constitution* dianalisis oleh (Hendrianto, 2018). Menurutnya, MK tidak lagi hanya menjaga konstitusi melalui *judicial review*, tetapi juga berperan membentuk makna dan perkembangan konstitusi melalui putusan-putusannya. Lembaga yang seharusnya menjadi *guardian* berubah menjadi *maker*. Ini bukan tuduhan melainkan kenyataan kelembagaan yang perlu dibaca secara jernih dan kritis (Huda, 2014).

Mahkamah Konstitusi berdiri pada tahun 2003, lahir dari semangat reformasi yang menghendaki mekanisme pengujian konstitusional yang terpusat, profesional, dan independen. Kewenangan utamanya adalah menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945. Dalam dua dekade perjalanannya, MK telah mengeluarkan ratusan putusan yang mencakup hampir seluruh bidang hukum publik: pemilu, otonomi daerah, hak asasi manusia, pidana, agraria, hingga kebijakan ekonomi nasional (Asshiddiqie, 2006a).

Dari ratusan putusan itu, muncul pola yang tidak bisa diabaikan. MK tidak selalu membatasi diri pada pertanyaan yang diajukan pemohon. MK tidak selalu puas dengan menyatakan sebuah norma konstitusional atau tidak. MK kerap melangkah lebih jauh: merumuskan norma baru, menetapkan syarat tafsir, memberi tenggat kepada pembentuk undang-undang, bahkan mengatur hal-hal teknis yang semestinya menjadi urusan lembaga lain. Inilah yang dalam literatur hukum konstitusional dikenal sebagai aktivisme yudisial (*judicial activism*) (Cappelletti, 1980).

Bab ini tidak bermaksud menghakimi aktivisme yudisial sebagai sesuatu yang niscaya buruk atau niscaya baik. Yang ingin dicapai adalah sesuatu yang lebih penting: memahami fenomena ini secara konseptual, memetakan manifestasinya dalam putusan-putusan konkret MK Indonesia, menelaah legitimasinya dalam bingkai konstitusi dan teori demokrasi, serta merumuskan batas-batas yang

dapat menjaga MK tetap bekerja sebagai lembaga hukum, bukan lembaga politik yang mengenakan jubah yudisial. Pendekatan yang digunakan adalah gabungan antara metode doktrinal dan komparatif.

Aktivisme Yudisial: Genealogi Konsep dan Batas-Batasnya

1. Dari Schlesinger hingga Perdebatan Kontemporer

Istilah *judicial activism* lahir bukan dari ruang akademik, melainkan dari jurnalisme. Arthur Schlesinger Jr. menggunakannya pertama kali dalam artikel di majalah Fortune pada Januari 1947, untuk membedakan dua kelompok hakim di Mahkamah Agung Amerika Serikat yang berbeda cara pandangnya dalam memutus perkara. Schlesinger tidak memaknainya sebagai kritik. Ia hanya mendeskripsikan gaya hakim (Jr, 1947).

Namun, sejarah konsep ini bergerak jauh dari asal-usulnya yang netral. Dalam perdebatan hukum konstitusional Amerika pasca-Brown v. Board of Education (1954) dan pasca-era Warren Court, istilah aktivisme yudisial mulai memuat muatan normatif yang kuat. Kelompok konservatif menggunakannya sebagai serangan terhadap hakim-hakim yang dianggap melampaui teks konstitusi. Kelompok progresif menggunakannya sebagai pujian atas keberanian hakim untuk melindungi hak-hak yang diabaikan oleh parlemen. Perdebatan ini tidak pernah selesai, dan tidak akan selesai, karena ia menyentuh pertanyaan paling fundamental tentang hakikat demokrasi konstitusional.

Keenan Kmiec, dalam kajian komprehensifnya tentang makna-makna aktivisme yudisial, mengidentifikasi tidak kurang dari lima pengertian yang berbeda yang digunakan dalam literatur: pembatalan tindakan konstitusional lembaga lain, pengabaian preseden, pembuatan kebijakan oleh pengadilan, penyimpangan dari metode interpretasi yang diterima, dan pembuatan putusan berdasarkan pertimbangan di luar hukum. Keragaman pengertian ini bukan kelemahan konsep. Ia justru mencerminkan bahwa aktivisme yudisial bukan satu peristiwa, melainkan sebuah kontinum perilaku yudisial yang perlu dianalisis kasus per kasus (Kmiec, 2004).

2. Dua Tradisi yang Berhadapan: Aktivisme dan Pengendalian Diri Yudisial

Aktivisme yudisial selalu berdiri berhadapan dengan *judicial restraint*. Tradisi *judicial* restraint berpijak pada premis bahwa pengadilan adalah lembaga yang paling lemah legitimasi demokratisnya di antara cabang-cabang kekuasaan negara. Hakim tidak dipilih oleh rakyat. Mereka tidak bertanggung jawab kepada konstituen. Oleh karena itu, mereka harus berhati-hati untuk tidak menggantikan penilaian lembaga yang memiliki akar demokratis yang lebih kuat, yakni parlemen dan eksekutif. Dalia Tsuk menjelaskan bahwa menurut Felix Frankfurter, *judicial restraint* bukan merupakan bentuk kelemahan peradilan, melainkan kewajiban moral hakim untuk menghormati prinsip demokrasi perwakilan dan pembagian kekuasaan (Tsuk, 2023).

Posisi sebaliknya dibangun oleh tradisi yang melihat pengadilan konstitusional sebagai alat koreksi atas kegagalan demokrasi mayoritarian. Alexander M. Bickel memperkenalkan konsep *countermajoritarian difficulty* untuk menjelaskan dilema legitimasi *judicial review* dalam negara demokrasi. Namun, ia juga mengakui bahwa pengadilan memiliki tanggung jawab menjaga *the morality of process*, yaitu menjaga integritas prosedur demokrasi dan melindungi hak-hak mereka yang tidak memiliki suara yang cukup dalam proses politik (Bickel, 1962). Gagasan tersebut kemudian dikembangkan oleh Pamela S. Karlan yang menegaskan bahwa fungsi *judicial review* pada era kontemporer tetap penting sebagai mekanisme perlindungan terhadap distorsi proses demokrasi dan hak-hak konstitusional (Karlan, 2021).

Yang perlu digarisbawahi adalah bahwa *judicial activism* dan *judicial restraint* tidak merupakan dua kutub yang saling meniadakan. Dalam praktik peradilan konstitusional, kedua pendekatan tersebut diterapkan secara kontekstual sesuai dengan karakter perkara, desain kelembagaan, dan kondisi demokrasi di masing-masing negara. Oleh karena itu, tidak ada mahkamah konstitusi yang sepenuhnya bersifat aktivis ataupun sepenuhnya menerapkan *judicial restraint*. Pertanyaan yang lebih relevan bukanlah apakah suatu mahkamah bersifat aktivis atau tidak,

melainkan dalam perkara apa, pada kondisi seperti apa, dan melalui argumentasi konstitusional apa pengadilan memilih untuk bersikap aktif atau menahan diri. Pendekatan ini menunjukkan bahwa *judicial behavior* lebih tepat dipahami sebagai suatu spektrum daripada kategori yang bersifat dikotomi.

3. Tipologi Aktivisme Yudisial dalam Konteks Pengujian Undang-Undang

Untuk memudahkan analisis, bab ini mengembangkan tipologi aktivisme yudisial dalam pengujian undang-undang berdasarkan derajat intervensi Mahkamah Konstitusi terhadap kewenangan legislatif. Tipologi ini merupakan kerangka analitis yang disusun melalui sintesis berbagai kajian mengenai *judicial activism*, *constitutional interpretation*, *constitutional remedies*, dan *structural constitutional adjudication*. Dengan demikian, klasifikasi ini tidak dimaksudkan sebagai tipologi yang telah baku dalam literatur, melainkan sebagai alat analisis untuk mengidentifikasi variasi bentuk aktivisme yudisial dalam praktik pengujian undang-undang.

Pertama, *interpretive activism*: mahkamah memberikan tafsir yang ekspansif dan progresif terhadap norma konstitusional, melampaui makna gramatikal teks, untuk menjangkau situasi yang tidak secara eksplisit diatur. Ini adalah bentuk aktivisme yang paling dapat dibenarkan secara doktrin, karena tafsir konstitusi memang merupakan inti kewenangan mahkamah konstitusional (Zimmermann, 2021).

Kedua, *remedial activism*: mahkamah tidak sekadar menyatakan suatu norma inkonstitusional, tetapi juga merumuskan norma pengganti, menetapkan syarat pemulihan, atau memerintahkan tindakan tertentu kepada lembaga lain. Ini adalah bentuk yang lebih problematis karena mahkamah memasuki wilayah pembentukan norma yang secara tradisional merupakan monopoli legislatif. Ketiga, *structural activism*: mahkamah secara aktif mendefinisikan ulang hubungan kelembagaan antarcabang kekuasaan melalui putusannya, sehingga mengubah arsitektur konstitusional secara substantif

tanpa melalui proses amandemen formal. Ini adalah bentuk aktivisme yang paling jauh dan paling rentan terhadap kritik legitimasi (Hirschl, 2004).

Landasan Konstitusional dan Batas Kewenangan MK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 adalah titik berangkat yang tidak dapat diabaikan. Ketentuan ini memberi MK kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap UUD NRI 1945 dan memutus dengan putusan yang bersifat final dan mengikat. Dua kata dalam frasa ini, "final" dan "mengikat", memiliki implikasi konstitusional yang sangat besar dan sering disalahpahami (Asshiddiqie, 2010).

"Final" berarti tidak ada upaya hukum lanjutan yang dapat mengoreksi putusan MK. "Mengikat" berarti putusan berlaku erga omnes, untuk semua pihak, bukan hanya para pihak yang berperkara. Kombinasi dua karakter ini menjadikan putusan MK memiliki daya ubah sistem hukum yang menyerupai pembentukan undang-undang. Inilah yang Hans Kelsen, arsitek intelektual dari model peradilan konstitusional yang diadopsi Indonesia, sebut sebagai fungsi *negatif legislator*: mahkamah konstitusi bertindak sebagai pembentuk undang-undang dalam fungsi negatif, yaitu menghapus norma yang bertentangan dengan konstitusi, tetapi tidak menciptakan norma baru.

Persoalannya, MK Indonesia dalam banyak putusannya telah melangkahi batas yang Kelsen bayangkan. MK tidak hanya menghapus norma. MK menciptakan norma. Dalam bahasa yang lebih keras: MK telah menjadi *positive legislator*, sebuah peran yang secara konstitusional tidak memiliki pijakan eksplisit dalam UUD NRI 1945. Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, dan Ahmad Saleh menjelaskan bahwa praktik putusan Mahkamah Konstitusi Indonesia menunjukkan perkembangan dari fungsi klasik sebagai *negative legislator* menuju *positive legislator*.

Perkembangan tersebut terlihat ketika Mahkamah tidak lagi hanya membatalkan norma yang bertentangan dengan konstitusi, tetapi juga merumuskan norma baru atau memberikan formulasi normatif melalui putusannya untuk mengisi kekosongan hukum dan

menjamin efektivitas perlindungan konstitusional (A. S. Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, 2023). Pergeseran ini terjadi bukan karena perubahan konstitusi, tetapi karena evolusi doktrin yang dibangun MK sendiri melalui putusan-putusannya. MK telah memperluas kewenangan konstitusionalnya melalui tafsir atas kewenangan itu sendiri, sebuah ironi yang perlu dicatat dengan serius.

Dari sisi hukum acara, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dan perubahannya memberikan kerangka prosedural yang pada dasarnya membatasi MK pada posisi adjudikatif: menerima permohonan, memeriksa, dan memutus. Tidak ada ketentuan yang secara eksplisit memberi MK kewenangan untuk merumuskan norma alternatif atau memerintahkan pembentuk undang-undang untuk mengambil tindakan legislatif tertentu. Namun, MK kerap melakukan keduanya, dengan bersandar pada prinsip *judicial activism* yang dibangunnya sendiri sebagai justifikasi.

Manifestasi Aktivisme Yudisial dalam Putusan-Putusan MK Indonesia

1. Putusan Konstitusional Bersyarat: Ketika MK Merumuskan Ulang Undang-Undang

Putusan konstitusional bersyarat adalah mekanisme di mana MK tidak membatalkan sebuah norma secara keseluruhan, tetapi menyatakan norma tersebut konstitusional atau inkonstitusional "sepanjang ditafsirkan" dengan cara tertentu. Dalam praktiknya, teknik putusan konstitusional bersyarat memperlihatkan pergeseran peran Mahkamah dari sekadar membatalkan norma menuju pemberian makna konstitusional yang mengikat terhadap norma undang-undang. Pergeseran tersebut menunjukkan bahwa fungsi pengujian undang-undang tidak lagi terbatas pada penghapusan norma yang inkonstitusional, tetapi juga mencakup pembentukan konsekuensi normatif melalui penafsiran konstitusional yang bersifat mengikat. Faiz Rahman dan Dian Agung Wicaksono menyatakan bahwa putusan konstitusional bersyarat dikhawatirkan menimbulkan tafsir beragam dan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaan putusannya (Wicaksono, 2023).

Putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010 adalah contoh yang paling sering dikutip dan paling menggugah perdebatan. Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya. MK menyatakan ketentuan ini inkonstitusional "sepanjang dimaknai menghilangkan hubungan perdata dengan laki-laki yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi atau alat bukti lain sebagai ayahnya."

Putusan ini menciptakan hak perdata yang sama sekali baru: hak anak luar kawin atas hubungan perdata dengan ayah biologisnya yang dapat dibuktikan melalui tes DNA. Sebelum putusan ini, hak tersebut tidak ada dalam sistem hukum perdata Indonesia. Dengan satu putusan, MK mengubah rezim hukum keluarga yang telah berlaku selama hampir empat dekade. Pertanyaan konstitusionalnya adalah: apakah kewenangan MK mencakup hak untuk menciptakan rezim hak perdata baru yang tidak pernah diputuskan melalui proses deliberasi legislatif mana pun?.

Putusan MK Nomor 102/PUU-VII/2009 menawarkan dimensi aktivisme yang berbeda. MK tidak hanya menafsirkan norma, tetapi juga mengeluarkan ketentuan teknis operasional pemilu yang sifatnya setara dengan peraturan pelaksana undang-undang. MK memerintahkan agar pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap dapat tetap menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk atau Kartu Keluarga di TPS mana pun dalam domisilinya. Ini adalah regulasi teknis kepemiluan, bukan adjudikasi konstitusional. Wajar jika putusan ini menuai kritik, termasuk karena dikeluarkan tiga hari sebelum pemilihan presiden dilaksanakan.

2. Putusan yang Melampaui Petitum: Problem Ultra Petita

Dalam hukum acara perdata maupun pidana, larangan ultra petita adalah prinsip dasar yang melindungi hak para pihak dan menjaga otoritas hukum. Hakim tidak boleh memutus melebihi apa yang dimohonkan. Prinsip ini berakar pada logika sederhana: pihak yang

tidak memohon sesuatu tidak memiliki kesempatan untuk didengar tentang hal tersebut, sehingga pengadilan tidak memiliki dasar faktual dan argumentatif yang memadai untuk memutuskannya.

MK telah beberapa kali secara tegas mengambil putusan yang melampaui petitum. Dalam Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015, MK membatalkan ketentuan kewenangan pembatalan peraturan daerah oleh Menteri Dalam Negeri. Demikian pula, dalam Putusan Nomor 56/PUU-XIV/2016, MK membatalkan kewenangan gubernur untuk membatalkan peraturan daerah kabupaten/kota. Kedua putusan ini tidak hanya menjawab permohonan yang diajukan, tetapi juga secara aktif merekonstruksi sistem pengawasan peraturan daerah yang merupakan bagian dari arsitektur hubungan pusat-daerah.

Dampak kedua putusan tersebut sangat luas dan sebagian besar tidak terprediksi ketika putusan dijatuhkan. Ribuan peraturan daerah bermasalah tidak lagi dapat dibatalkan secara cepat melalui jalur eksekutif. Pengawasan peraturan daerah harus dilakukan melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung, yang membutuhkan waktu bertahun-tahun. MK mungkin benar secara konstitusional tentang tafsir kewenangan legislatif daerah. Tetapi MK tidak dapat mengelak dari tanggung jawab atas konsekuensi sistem yang ia ciptakan melalui putusannya.

3. Putusan dengan Perintah Legislasi dan Tenggat Waktu

Bentuk aktivisme yang paling jauh melampaui fungsi adjudikatif muncul ketika Mahkamah Konstitusi tidak hanya menyatakan suatu norma inkonstitusional, tetapi juga memerintahkan pembentuk undang-undang untuk membentuk atau menyempurnakan pengaturan tertentu dalam jangka waktu yang ditetapkan oleh Mahkamah. Model putusan semacam ini memperluas fungsi Mahkamah dari sekadar penguji konstitusionalitas menuju aktor yang memengaruhi arah pembentukan kebijakan legislatif. Dalam literatur, praktik tersebut dipandang sebagai perkembangan *judicial activism* yang menimbulkan perdebatan mengenai batas kewenangan Mahkamah

Konstitusi dalam sistem pemisahan kekuasaan, karena UUD 1945 tidak secara eksplisit memberikan kewenangan kepada Mahkamah untuk menetapkan agenda legislasi atau mengatur prioritas pembentukan undang-undang. Berbagai literatur menunjukkan tidak ada landasan yuridis bagi hakim konstitusi untuk menjatuhkan putusan yang bersifat mengatur dan memerintahkan lembaga legislatif untuk menindaklanjuti putusan *positive legislature* (A. S. Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, 2023).

Putusan MK Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja adalah puncak dari pola ini. MK menyatakan UU Cipta Kerja "inkonstitusional bersyarat" karena cacat dalam proses pembentukannya, dan memerintahkan perbaikan dalam jangka waktu dua tahun. Jika tidak diperbaiki dalam tenggat tersebut, UU Cipta Kerja dinyatakan inkonstitusional secara permanen dan semua undang-undang yang telah diubah oleh UU tersebut berlaku kembali. Ini adalah konstruksi hukum yang belum pernah ada presedennya dalam sistem pengujian konstitusional Indonesia.

Putusan ini mengandung tiga pertanyaan besar yang hingga kini belum terjawab dengan memuaskan. Pertama, dari mana MK mendapatkan kewenangan untuk menentukan bahwa suatu undang-undang tetap berlaku padahal sudah dinyatakan inkonstitusional? Kedua, bagaimana MK memastikan bahwa "perbaikan" yang dilakukan pembentuk undang-undang benar-benar memenuhi standar konstitusional yang MK tetapkan, dan mekanisme apa yang tersedia jika MK menganggap perbaikan itu tidak memadai? Ketiga, apakah kondisi "inkonstitusional bersyarat" menciptakan periode hukum yang tidak pasti bagi seluruh investasi dan kegiatan usaha yang berlangsung di bawah UU Cipta Kerja selama periode perbaikan?.

Perdebatan Legitimasi: Antara Keharusan Konstitusional dan Perampasan Fungsi Legislatif

1. Argumentasi yang Membenarkan Aktivisme Yudisial MK

Sebelum menerima atau menolak aktivisme yudisial MK secara keseluruhan, perlu diakui terlebih dahulu bahwa ada argumentasi

yang substansial yang mendukungnya, setidaknya dalam konteks spesifik Indonesia.

Argumentasi pertama bertolak dari realitas kelembagaan. Parlemen Indonesia, dalam dua dekade terakhir, telah berulang kali terbukti gagal memperbaiki norma-norma yang bermasalah bahkan setelah MK memberikan sinyal konstitusional yang jelas. Setelah Putusan MK mengenai isu tertentu, legislasi perbaikan kerap menunggu bertahun-tahun tanpa kepastian. Dalam konteks ini, apakah MK harus berpangku tangan dan membiarkan warga negara menanggung akibat dari kekosongan hukum yang diciptakan oleh kegagalan parlemen? Stefanus Hendrianto menyebut fenomena ini sebagai *judicial heroism*: hakim konstitusi mengambil peran heroik untuk menyelesaikan persoalan yang tidak berhasil diselesaikan oleh cabang-cabang politik (Hendrianto, 2018).

Argumentasi kedua bersumber dari teori interpretasi konstitusi Ronald Dworkin. Menurut Dworkin, hakim konstitusi tidak sekadar menerapkan aturan (*rules*), tetapi juga menegakkan prinsip-prinsip (*principles*) yang menjadi landasan moral sistem hukum (Dworkin, 1986). Dalam perkara konstitusional, hakim dituntut untuk melakukan *moral reading of the Constitution*, yaitu menafsirkan ketentuan konstitusi berdasarkan prinsip-prinsip keadilan, kesetaraan, dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional yang mendasari teks konstitusi. Oleh karena itu, penafsiran konstitusi tidak dapat dibatasi pada makna gramatikal atau kehendak historis para perumusnya semata. Sebaliknya, konstitusi harus dipahami sebagai instrumen normatif yang ditafsirkan secara konstruktif agar nilai-nilai konstitusional tetap relevan dalam menghadapi perkembangan masyarakat, tanpa melepaskan diri dari integritas dan struktur konstitusi itu sendiri.

Argumentasi ketiga bersifat hak asasi manusia. Pasal 28I ayat (4) UUD NRI 1945 menetapkan bahwa perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara. MK, sebagai organ negara yang paling berkompeten untuk menginterpretasikan konstitusi, memiliki mandat yang melekat untuk memastikan bahwa hak-hak yang dijamin konstitusi

memiliki konten substantif yang nyata, bukan sekadar teks tanpa gigi. Aktivisme yudisial dalam konteks perlindungan hak sering kali merupakan respons langsung atas ketidakmampuan lembaga lain memenuhi tanggung jawab konstitusional ini.

2. Kritik Konstitusional terhadap Aktivisme Yudisial MK

Meskipun argumentasi di atas memiliki bobot, kritik terhadap aktivisme yudisial MK tidak dapat diabaikan dan tidak boleh diremehkan. Kritik pertama dan paling fundamental menyentuh soal legitimasi demokratis. Sembilan hakim MK tidak dipilih melalui pemilihan umum. Mereka tidak mempertanggung-jawabkan putusan kepada konstituen manapun. Ketika MK menciptakan norma baru melalui putusannya, ia sesungguhnya mengambil keputusan kebijakan publik yang berdampak pada jutaan warga negara tanpa proses deliberasi demokratis yang setara dengan yang ditempuh parlemen.

John Hart Ely, dalam karya klasiknya *Democracy and Distrust,* berargumen bahwa pengadilan konstitusional hanya dapat memperoleh legitimasi yang memadai apabila ia membatasi diri pada peran sebagai pengawas proses demokratis (*process-based review*), bukan sebagai penilai substansi kebijakan. Jika pengadilan memasuki domain substansi, ia menjadi lembaga super-mayoritas yang tidak akuntabel secara demokratis, sebuah kontradiksi dalam sistem yang mengklaim berdasarkan kedaulatan rakyat (Ely, 1980).

Kritik kedua berkaitan dengan konsistensi doktrin Mahkamah Konstitusi. Dalam kajiannya mengenai *judicial activism*, Bagus Surya Prabowo dan Wiryanto menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi belum menerapkan standar yang konsisten dalam pembentukan norma melalui putusan *judicial review*. Pada sejumlah perkara, Mahkamah membentuk norma hukum baru, sedangkan pada perkara lain yang memiliki karakteristik serupa, Mahkamah justru menolak melakukannya. Inkonsistensi tersebut menunjukkan bahwa perkembangan doktrin *judicial activism* di Indonesia masih sangat dipengaruhi oleh dinamika yurisprudensi dan paradigma hakim konstitusi. Kondisi demikian berpotensi

mengurangi prediktabilitas putusan dan kepastian hukum karena sulit dibangun parameter yang konsisten mengenai kapan Mahkamah akan menggunakan kewenangan pembentukan norma melalui putusannya (Bagus Surya Prabowo, 2022).

Kritik ketiga, yang paling mengkhawatirkan dari perspektif kelembagaan jangka panjang, berkaitan dengan risiko terjadinya *juristocracy*. Ran Hirschl, melalui kajian komparatifnya, menunjukkan bahwa penguatan kewenangan pengadilan konstitusi di berbagai negara tidak selalu merupakan konsekuensi alami dari pendalaman demokrasi. Dalam banyak kasus, perluasan peran pengadilan justru berlangsung melalui proses *judicialization of politics*, yaitu ketika persoalan-persoalan yang semula menjadi ranah proses politik dialihkan kepada lembaga peradilan. Menurut Hirschl, pergeseran tersebut dalam sejumlah negara bahkan didorong oleh kepentingan elit politik, ekonomi, dan hukum untuk mempertahankan preferensi kebijakan tertentu di luar jangkauan mekanisme demokrasi elektoral. Dalam konteks Indonesia, kecenderungan Mahkamah Konstitusi untuk semakin sering mengambil keputusan yang bersifat substantif dan membentuk norma hukum baru patut dicermati agar tidak berkembang menjadi praktik *juristocracy* yang berpotensi menggeser keseimbangan antara supremasi konstitusi dan prinsip demokrasi perwakilan (Hirschl, 2004).

Perspektif Komparatif: Pelajaran dari Mahkamah Konstitusi di Berbagai Negara

Perbandingan dengan pengalaman negara lain penting bukan untuk menjiplak model, tetapi untuk mendapatkan perspektif tentang kisaran kemungkinan dan tentang konsekuensi dari pilihan-pilihan kelembagaan yang berbeda.

Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht*) adalah lembaga yang paling sering dirujuk sebagai model aktivisme yudisial yang berhasil. Melalui doktrin *Drittwirkung* yang dikembangkan sejak Putusan Lüth tahun 1958, Mahkamah Jerman memperluas berlakunya hak-hak dasar (*Grundrechte*) tidak hanya dalam hubungan vertikal negara-warga negara, tetapi juga dalam hubungan horizontal antara individu swasta.

Ini adalah ekspansi tafsir konstitusional yang sangat signifikan. Tetapi yang membedakan Mahkamah Jerman adalah konsistensi doktrinnya: *Drittwirkung* dibangun secara bertahap selama puluhan tahun, dengan argumentasi yang semakin rinci dan koheren dari satu putusan ke putusan berikutnya. Aktivisme berjalan beriringan dengan kepastian doktrin (Miller, 2012).

Mahkamah Konstitusi Korea Selatan menawarkan pelajaran yang berbeda. Dalam Putusan tahun 2004 tentang rencana pemindahan ibu kota dari Seoul, Mahkamah Korea menciptakan doktrin baru yang sama sekali tidak memiliki dasar teks dalam konstitusi: bahwa Seoul sebagai ibu kota adalah "konvensi konstitusional tidak tertulis" yang tidak dapat diubah tanpa referendum. Putusan ini adalah contoh *structural activism* yang sangat jauh, dan ia menuai perdebatan akademis yang tidak kecil di Korea. Namun ia juga menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi dalam konteks tertentu sanggup membangun norma konstitusional baru yang kemudian diterima sebagai bagian dari sistem konstitusional (Chen, 2014).

Mahkamah Konstitusi Afrika Selatan mengambil pendekatan yang berbeda dan, menurut penulis, lebih dapat dipertahankan secara teori demokratis. Dalam perkara *Government of the Republic of South Africa* v. Grootboom (2001) yang berkaitan dengan hak atas perumahan, Mahkamah Afrika Selatan tidak memerintahkan pemerintah untuk menyediakan perumahan bagi penggugat. Mahkamah hanya menyatakan bahwa kebijakan perumahan pemerintah tidak reasonable karena tidak menyediakan jaring pengaman bagi mereka yang berada dalam situasi paling kritis. Mahkamah mengembalikan kepada pemerintah tanggung jawab untuk merumuskan kebijakan yang reasonable. Model ini mempertahankan tanggung jawab kebijakan di tangan eksekutif sambil memberikan standar konstitusional yang dapat ditegakkan (Mark Tushnet, 2008).

Dari ketiga perbandingan ini, posisi MK Indonesia tampak paling dekat dengan Mahkamah Korea Selatan dalam hal kesediaan untuk menciptakan norma baru tanpa dasar teks eksplisit, tetapi dengan kualitas doktrin yang belum setara dengan Mahkamah Jerman. Ini adalah kombinasi yang perlu diwaspadai.

Pembacaan Ulang atas Tiga Putusan Landmark: Dimensi Aktivisme dalam Detail

Tiga putusan berikut dipilih bukan semata-mata karena statusnya sebagai *landmark decisions* dalam perkembangan hukum tata negara Indonesia, melainkan karena masing-masing merepresentasikan corak aktivisme yudisial yang berbeda. Ketiganya memperlihatkan bagaimana Mahkamah Konstitusi menggunakan kewenangan pengujian undang-undang dengan intensitas intervensi yang tidak sama, mulai dari pengembangan penafsiran konstitusional, rekonstruksi norma hukum, hingga pembentukan model pemulihan (*constitutional remedies*) yang memengaruhi hubungan antarlembaga negara. Oleh karena itu, pembacaan ulang terhadap ketiga putusan ini tidak diarahkan untuk menilai benar atau salahnya amar putusan, melainkan untuk mengidentifikasi pola argumentasi konstitusional, bentuk aktivisme yang digunakan, serta batas-batas kewenangan Mahkamah dalam menjalankan fungsi sebagai pengawal konstitusi.

Pertama, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang Hutan Adat. Putusan ini merupakan contoh yang paling representatif dari *interpretive activism*. Persoalan utama yang dihadapi Mahkamah bukanlah kekosongan hukum, melainkan bagaimana menafsirkan hubungan antara penguasaan negara atas sumber daya alam sebagaimana diatur dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dengan pengakuan terhadap masyarakat hukum adat dalam Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Melalui penafsiran sistematis dan berorientasi pada perlindungan hak konstitusional, Mahkamah menyatakan bahwa frasa *"hutan negara"* dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak dapat dimaknai mencakup hutan adat. Dengan demikian, Mahkamah tidak menciptakan konsep baru mengenai hutan adat, melainkan merekonstruksi status hukumnya dengan mengeluarkannya dari kategori hutan negara sehingga membentuk konfigurasi baru dalam rezim hukum kehutanan nasional (Tobroni, 2013).

Kekuatan putusan ini terletak pada konsistensi argumentasinya yang bertumpu langsung pada norma konstitusi mengenai pengakuan masyarakat hukum adat. Aktivisme yang ditunjukkan Mahkamah

masih berada dalam koridor fungsi interpretatif karena penalarannya dibangun melalui pembacaan sistematis terhadap teks konstitusi, bukan melalui penciptaan norma yang sepenuhnya baru. Namun demikian, putusan ini belum memberikan parameter yang jelas mengenai kriteria masyarakat hukum adat yang berhak memperoleh pengakuan konstitusional. Akibatnya, implementasi putusan sangat bergantung pada kebijakan pemerintah daerah dan proses pengakuan administratif yang berbeda-beda di setiap daerah. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan aktivisme interpretatif tidak hanya ditentukan oleh kualitas penafsiran Mahkamah, tetapi juga oleh kesiapan regulasi dan kapasitas kelembagaan dalam melaksanakan putusan (Hippy, 2024).

Kedua, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 tentang Komisi Yudisial. Jika Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 menunjukkan aktivisme yang memperluas perlindungan hak konstitusional, maka putusan ini memperlihatkan bagaimana aktivisme yudisial dapat memengaruhi desain kelembagaan negara. Mahkamah menafsirkan bahwa kewenangan Komisi Yudisial untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim sebagaimana diatur dalam Pasal 24B ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 tidak mencakup hakim konstitusi serta memberikan pembatasan terhadap ruang lingkup pengawasan terhadap hakim agung. Penafsiran tersebut didasarkan pada pendekatan sistematis terhadap struktur ketentuan konstitusi yang membedakan kedudukan masing-masing lembaga dalam kekuasaan kehakiman (Mochtar, 2016).

Dari perspektif kelembagaan, putusan ini menjadi salah satu putusan yang paling banyak diperdebatkan dalam literatur hukum tata negara. Perdebatan tersebut tidak hanya berkaitan dengan metode penafsiran yang digunakan Mahkamah, tetapi juga menyangkut konsekuensinya terhadap mekanisme akuntabilitas peradilan. Pembatasan kewenangan Komisi Yudisial mengubah konfigurasi sistem pengawasan hakim yang sebelumnya dirancang sebagai bagian dari mekanisme *checks and balances* dalam cabang kekuasaan kehakiman. Selain itu, putusan ini juga memunculkan diskursus mengenai potensi konflik kepentingan institusional, mengingat Mahkamah memutus perkara yang secara langsung

berkaitan dengan ruang lingkup pengawasan terhadap lembaga peradilan, termasuk terhadap dirinya sendiri (Asshiddiqie, 2006b).

Ketiga, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja. Putusan ini memperlihatkan bentuk aktivisme yang paling kompleks karena tidak hanya berkaitan dengan penafsiran konstitusi, tetapi juga dengan pengembangan model pemulihan konstitusional (*constitutional remedies*). Dalam putusan tersebut Mahkamah menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat akibat cacat formil dalam proses pembentukannya, namun pada saat yang sama menangguhkan akibat hukum pembatalan selama dua tahun agar pembentuk undang-undang melakukan perbaikan (Efendi, 2024).

Dibaca dari perspektif teori aktivisme yudisial, putusan ini menggabungkan tiga bentuk aktivisme sekaligus. Pertama, *interpretive activism*, melalui penafsiran terhadap prinsip-prinsip konstitusional mengenai pembentukan undang-undang yang demokratis. Kedua, *remedial activism*, melalui pengembangan bentuk putusan yang tidak secara eksplisit diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 maupun Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Ketiga, structural *activism*, karena putusan tersebut secara langsung memengaruhi hubungan antara Mahkamah Konstitusi dan pembentuk undang-undang dalam proses legislasi nasional. Dengan demikian, Mahkamah tidak hanya menjalankan fungsi sebagai penguji konstitusionalitas undang-undang, tetapi juga menentukan cara dan batas waktu pembentuk undang-undang untuk memperbaiki proses legislasi.

Di sinilah letak persoalan konstitusional yang paling menarik. Dalam doktrin *judicial review*, pernyataan inkonstitusionalitas pada umumnya diikuti dengan hilangnya kekuatan mengikat norma yang diuji. Sebaliknya, Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 mengembangkan model remedial yang mempertahankan keberlakuan sementara suatu undang-undang yang telah dinyatakan inkonstitusional demi menghindari kekosongan hukum dan menjaga stabilitas penyelenggaraan pemerintahan. Pendekatan tersebut menunjukkan kemampuan Mahkamah mengembangkan inovasi remedial dalam praktik peradilan konstitusi Indonesia. Namun, pada

saat yang sama, model tersebut tetap menyisakan perdebatan mengenai dasar kewenangan konstitusional Mahkamah, batas-batas kreativitas remedial dalam *judicial review*, serta implikasinya terhadap kepastian hukum dan prinsip pemisahan kekuasaan (Sundariwati, 2024).

Menuju Doktrin Batas Konstitusional Aktivisme Yudisial yang Dapat Dipertanggungjawabkan

Dari uraian di atas, jelas bahwa persoalan bukan pada apakah aktivisme yudisial boleh ada atau tidak. Persoalannya adalah bagaimana ia dibatasi agar tetap berada dalam koridor legitimasi konstitusional. Empat prinsip berikut diusulkan sebagai kerangka yang dapat dikembangkan lebih lanjut dalam doktrin hukum tata negara Indonesia.

Prinsip Pertama: *Constitutional Necessity*. Aktivisme yudisial hanya dapat dibenarkan apabila ada kebutuhan konstitusional yang nyata dan mendesak yang tidak dapat dipenuhi oleh mekanisme hukum yang tersedia. Kebutuhan ini bukan kebutuhan yang dipersepsikan oleh hakim semata, tetapi harus dapat diidentifikasi secara objektif berdasarkan analisis terhadap kekosongan atau pelanggaran norma konstitusional yang konkret. MK tidak boleh menggunakan aktivisme sebagai pendekatan rutin atau sebagai cara untuk mengekspresikan preferensi kebijakan para hakimnya (Beatty, 2004).

Prinsip Kedua: *Dialogic Constitutionalism.* MK harus memposisikan putusannya bukan sebagai kata akhir yang menutup percakapan konstitusional, melainkan sebagai kontribusi dalam dialog yang berkelanjutan antara mahkamah, parlemen, eksekutif, dan masyarakat sipil. Peter Hogg dan Allison Bushell mengembangkan model ini dalam konteks Kanada, di mana putusan pengadilan dan respons legislatif dipandang sebagai bagian dari percakapan konstitusional yang saling mengalibrasi. Model ini lebih realistis tentang keterbatasan pengadilan dan lebih hormat terhadap legitimasi demokratis parlemen (Bushell, 1997).

Prinsip Ketiga: Beban Argumentasi yang Lebih Berat. Semakin jauh putusan MK melampaui fungsi adjudikatif konvensionalnya, semakin berat beban argumentasi yang harus dipikul untuk membenarkannya. Putusan yang menciptakan norma baru harus disertai dengan justifikasi konstitusional yang eksplisit, rinci, dan dapat diuji secara publik. Pendapat hakim yang bersifat *ipse dixit* tanpa dukungan argumentasi yang kuat tidak cukup untuk memberikan legitimasi pada tindakan aktivisitik yang berdampak luas. Ini juga berarti bahwa pendapat berbeda (*dissenting opinion*) harus diberi ruang yang setara dan dianggap serius sebagai koreksi doktrin.

Prinsip Keempat: Konsistensi Doktrin Lintas Putusan. MK harus mengembangkan dan mempertahankan konsistensi dalam doktrin yang dibangunnya sendiri. Ini bukan tentang ketaatan buta pada preseden (*stare decisis* yang kaku tidak cocok untuk mahkamah konstitusional), tetapi tentang koherensi prinsip. Apabila MK memilih untuk menyimpang dari arah putusan sebelumnya, penyimpangan tersebut harus disertai argumentasi yang menjelaskan mengapa putusan sebelumnya tidak lagi dapat dipertahankan. Inkonsistensi yang tidak dijelaskan adalah tanda bahwa mahkamah memutus berdasarkan pertimbangan yang situasional, bukan berdasarkan prinsip yang berkelanjutan (Huq, 206AD).

Penutup: MK antara Penjaga dan Pencipta Konstitusi

Aktivisme yudisial MK Indonesia adalah realitas yang tidak dapat disangkal. Ia hadir dalam putusan-putusan yang menciptakan norma baru, yang melampaui petitum, yang memerintahkan tindakan legislatif, dan yang mendefinisikan ulang hubungan antarlembaga negara. Dalam beberapa hal, ia telah berkontribusi pada perlindungan hak-hak konstitusional warga negara yang diabaikan oleh proses politik. Dalam hal lain, ia telah menciptakan ketidakpastian hukum, melemahkan akuntabilitas yudisial, dan menimbulkan pertanyaan serius tentang batas-batas kekuasaan pengadilan dalam sistem demokrasi.

Membandingkan MK Indonesia dengan mahkamah konstitusi di Jerman, Korea Selatan, dan Afrika Selatan menunjukkan bahwa aktivisme yudisial dengan derajat tertentu adalah sesuatu yang inheren dalam fungsi mahkamah konstitusional. Tidak ada mahkamah konstitusi yang berhasil dan berpengaruh yang tidak pernah mengambil putusan yang melampaui teks. Tetapi mahkamah yang berhasil secara kelembagaan jangka panjang adalah mahkamah yang membangun doktrin yang konsisten, yang menghormati batas-batas kewenangan cabang-cabang kekuasaan lain, dan yang menjaga kepercayaan publik melalui transparansi dan integritas argumentasi.

Yang dibutuhkan bukan MK yang berhenti aktif. Yang dibutuhkan adalah MK yang aktif secara *principled*: yang tahu kapan ia harus maju dan kapan ia harus menahan diri; yang membangun argumentasi yang kuat sebelum melampaui batas; yang konsisten dalam doktrin dan berani dalam mengoreksi dirinya sendiri ketika arah yang diambilnya terbukti keliru. Ini bukan soal keberanian atau kelemahan hakim. Ini soal pemahaman yang matang tentang apa yang dimaksud dengan *being a constitutional court* dalam sistem negara hukum demokratis.

Pertanyaan "Sampai di mana pengadilan boleh pergi dalam nama konstitusi?" bukan pertanyaan yang memiliki jawaban tunggal yang berlaku untuk semua waktu dan konteks. Tetapi ia adalah pertanyaan yang wajib selalu hadir dalam setiap putusan yang MK pertimbangkan. Selama pertanyaan itu hadir dan dijawab dengan serius, MK masih bekerja sebagai lembaga hukum. Ketika pertanyaan itu tidak lagi diajukan, MK telah menjadi sesuatu yang lain.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, J. (2006a). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.

Asshiddiqie, J. (2006b). *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.

Asshiddiqie, J. (2010). *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.

Bagus Surya Prabowo, W. (2022). 'Konsistensi Pembuatan Norma Hukum dengan Doktrin *Judicial Activism* dalam Putusan *Judicial review*', *Jurnal Konstitusi*, 19(2). Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1925.

Beatty, D. (2004). *The Ultimate Rule of Law*. Oxford: Oxford University Press.

Bickel, A.M. (1962). *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics*. New Haven: Yale University Press.

Bushell, P.W.H. dan A.A. (1997). 'The Charter Dialogue between Courts and Legislatures', *Osgoode Hall Law Journal*, 35(1).

Cappelletti, M. (1980). 'The Mighty Problem of *Judicial review* and the Contribution of Comparative Analysis', *Southern California Law Review*, 53, pp. 409–413.

Chen, (Albert H.Y. (2014). *Constitutionalism in Asia in the Early Twenty-First Century*. Cambridge: Cambridge University Press.

Dworkin, R. (1986). *Law's Empire*. Cambridge: Harvard University Press.

Efendi, M.A.F. (2024). 'Positive Legislature Decisions by the *Constitutional* Court: Expansion of *Constitutional* Remedies in Indonesia', *Jurnal Konstitusi*, 20(4). Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2135.

Ely, J.H. (1980). *Democracy and Distrust: A Theory of Judicial review*. Cambridge: Harvard University Press.

Hendrianto, S. (2018). *Law and Politics of Constitutional Courts:*

Indonesia and the Search for Judicial Heroes. London: Routledge.

Hippy, M.I.K. dan J. (2024). '"Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012: Konsekuensi Hukum dan Otoritas Pemanfaatan oleh Masyarakat', *Arus Jurnal Sosial dan Humaniora*, 5(1), pp. 76–88. Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i1.1141.

Hirschl, R. (2004). *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism*. Cambridge: Harvard University Press.

Huda, N. (2014). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

Huq, T.G. dan A.Z. (206AD) *Assessing Constitutional Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jr, A.S. (1947). 'The Supreme Court: 1947', *Fortune Magazine*, pp. 73–79.

Karlan, P.S. (2021). 'The New Countermajoritarian Difficulty', *California Law Review,* 109.

Kmiec, K.D. (2004). 'The Origin and Current Meanings of *Judicial Activism*', *California Law Review*, 92(5).

Mark Tushnet, W.C. (2008). *Strong Rights: Judicial review and Social Welfare Rights in Comparative Constitutional Law*. Princeton: Princeton University Press.

Miller, D.P.K. dan R.A. (2012). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 3rd Ed.* Durham: Duke University Press.

Mochtar, Z.A. (2016). *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.

Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, dan A.S. (2023). 'Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, dan Ahmad Saleh', *Jurnal Konstitusi*, 20(4).

Muhammad Alief Farezi Efendi, Muhtadi, A.S. (2023). 'Positive Legislature Decisions by the *Constitutional* Court', *Jurnal Konstitusi*, 20(4). Available at:

https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2044.

Sundariwati, N.L.D. (2024). '*Judicial Activism*: Between Protecting *Constitutional* Supremacy or Transitioning to Juristocracy', *Jurnal Konstitusi*, 21(3), pp. 432-447. Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2135.

Tobroni, F. (2013) 'Menguatkan Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012)', *Jurnal Konstitusi,* 10(3), pp. 461-482. Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1035.

Tsuk, D. (2023). 'Mediating Pluralism: Felix Frankfurter's Commitment to Majoritarian Democracy', *Touro Law Review*, 39(3), pp. 741–770.

Wicaksono, F.R. dan D.A. (2023). 'Measuring the Compatibility of Conditional Decision in Formal *Constitutional Review* by the *Constitutional* Court', *Jurnal Konstitusi*, 20(3). Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk2036.

Zimmermann, J.M.S.& A. (2021). '*Judicial Activism* and *Constitutional* (Mis) Interpretation', *The University of Queensland Law Journal,* 40(1). Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.38127/uqlj.v40i1.5643

PROFIL PENULIS

Rasyid Tanjung, S.H., M.H.

Penulis lahir di Tanjung Dalam pada 22 Juli 1998. Ketertarikan penulis terhadap bidang hukum tata negara, hukum Islam, dan konstitusi mendorongnya untuk menempuh pendidikan Strata 1 (S1) pada Program Studi Hukum Tata Negara di IAIN Bengkulu. Penulis kemudian melanjutkan pendidikan Strata 2 (S2) pada Program Studi Hukum Tata Negara (*Siyasah*) di UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan fokus kajian pada hukum konstitusi, politik hukum Islam, dan *siyāsah syar'iyyah*. Saat ini penulis mengabdikan diri sebagai dosen Hukum Tata Negara di UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu. Selain itu, penulis juga dipercaya sebagai Tutor Tutorial *Online* (Tuton) Universitas Terbuka pada mata kuliah Pengujian Peraturan Perundang-undangan dan Pengantar Ilmu Hukum. Penulis memiliki kepakaran di bidang hukum tata negara, hukum konstitusi, politik hukum Islam, serta dinamika demokrasi dan ketatanegaraan di Indonesia. Untuk mendukung karier akademiknya, penulis aktif melaksanakan penelitian, pengabdian kepada masyarakat, serta memublikasikan artikel ilmiah pada jurnal nasional dan internasional, prosiding, *book chapter*, serta buku ajar dan buku referensi. Penulis juga memiliki pengalaman mengajar di Pondok Pesantren Pancasila Bengkulu yang memperkuat integrasi antara tradisi keilmuan pesantren dan pendekatan akademik modern. Melalui kegiatan akademik, penelitian, dan kepenulisan, penulis berkomitmen untuk mengembangkan literatur hukum yang berorientasi pada nilai-nilai konstitusi, keadilan, integritas akademik, serta penguatan pendidikan hukum dan pembangunan sistem ketatanegaraan Indonesia.

Email Penulis: rasyid.tanjung@mail.uinfasbengkulu.ac.id

BAB 4
DINAMIKA PENGUKURAN KERUGIAN KONSTITUSIONAL SEBAGAI DASAR *LEGAL STANDING* PERMOHONAN *JUDICIAL REVIEW*

Achmad Riza Firdaus, S.H., M.H.
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Pendekatan Konseptual dan Yurisprudensial

Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan mekanisme pengawasan konstitusional terhadap norma yang dibentuk oleh pembentuk undang-undang. Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dalam proses tersebut, pemohon harus memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* sebelum Mahkamah Konstitusi memeriksa pokok permohonan. Kedudukan hukum menunjukkan hubungan yang nyata antara pemohon, hak konstitusional yang dimilikinya, dan norma undang-undang yang dipersoalkan. Oleh karena itu, konsep kerugian konstitusional menjadi unsur utama dalam menentukan apakah seseorang atau suatu pihak dapat mengajukan permohonan *judicial review* (Anastasya & Kusdarini, 2025).

Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, menetapkan bahwa pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang. Ketentuan tersebut mencakup perseorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum publik atau privat, dan lembaga negara. Penjelasan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945. Hak konstitusional dapat berbentuk hak atas persamaan di hadapan hukum, kepastian hukum yang adil, kebebasan beragama, kebebasan berpendapat, atau hak lain yang dijamin oleh konstitusi. Dengan demikian, *legal standing* tidak hanya bergantung pada status pemohon, tetapi juga pada kemampuan pemohon untuk menjelaskan hak konstitusional yang dirugikan (Bisariyadi, 2017).

Mahkamah Konstitusi mengembangkan ukuran kerugian konstitusional melalui Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan menegaskannya kembali dalam Putusan Nomor 11/PUU-V/2007.

Pemohon harus memiliki hak atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 dan menganggap hak atau kewenangan tersebut telah dirugikan oleh undang-undang yang diuji. Kerugian tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi. Pemohon juga harus menunjukkan hubungan sebab-akibat antara kerugian dan berlakunya undang-undang serta kemungkinan bahwa putusan yang mengabulkan permohonan dapat mencegah atau menghilangkan kerugian tersebut. Kelima syarat kerugian konstitusional tersebut bersifat kumulatif, sehingga pemohon harus memenuhi seluruh unsur untuk memperoleh kedudukan hukum.

Kerugian konstitusional berbeda dari kerugian hukum biasa karena sumber hak yang dilanggar dan penyebab kerugiannya tidak sama. Kerugian konstitusional muncul ketika berlakunya suatu norma undang-undang mengurangi, membatasi, atau menghilangkan hak yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Sebaliknya, kerugian hukum biasa dapat timbul akibat pelanggaran kontrak, perbuatan melawan hukum, keputusan administratif, atau kesalahan penerapan norma tanpa persoalan konstitusionalitas undang-undang. Kerugian materiil, seperti hilangnya pendapatan atau harta, tidak otomatis menjadi kerugian konstitusional apabila pemohon tidak dapat menghubungkannya dengan hak konstitusional dan norma undang-undang yang diuji. Oleh sebab itu, pemohon harus menguraikan hak konstitusional, norma yang diuji, bentuk kerugian, hubungan sebab-akibat, dan kemungkinan pemulihan secara jelas dalam permohonannya (Rusmana, 2024).

Kebutuhan untuk menguraikan unsur-unsur tersebut secara jelas kemudian mendorong Mahkamah Konstitusi membentuk doktrin kerugian konstitusional melalui putusan-putusannya. Doktrin tersebut tidak lahir secara langsung dari rumusan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi karena ketentuan itu hanya mengatur kategori pemohon dan syarat umum mengenai kerugian hak atau kewenangan konstitusional. Pada masa awal pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi menafsirkan ketentuan tersebut untuk memperoleh ukuran yang lebih jelas dalam menilai

kedudukan hukum pemohon. Penafsiran itu membantu Mahkamah membedakan pihak yang benar-benar mengalami kerugian konstitusional dari pihak yang hanya menyampaikan keberatan umum terhadap suatu undang-undang. Melalui proses tersebut, doktrin kerugian konstitusional berkembang menjadi pedoman yurisprudensial dalam menentukan *legal standing* pemohon.

Mahkamah Konstitusi merumuskan lima syarat kerugian konstitusional dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005. Dalam putusan tersebut, Mahkamah menegaskan bahwa Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi memuat dua unsur utama, yaitu kualifikasi pemohon dan kerugian hak atau kewenangan konstitusional. Mahkamah kemudian mengembangkan kedua unsur tersebut menjadi ukuran yang lebih terperinci agar penilaian terhadap kedudukan hukum pemohon tidak hanya bergantung pada pengakuan sepihak. Perumusan itu mengubah ketentuan yang bersifat umum menjadi parameter yang dapat digunakan dalam setiap pemeriksaan permohonan pengujian undang-undang. Putusan tersebut selanjutnya menjadi dasar awal pembentukan doktrin kerugian konstitusional dalam hukum acara Mahkamah Konstitusi.

Syarat pertama mewajibkan pemohon memiliki hak atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945. Syarat kedua mengharuskan pemohon menganggap bahwa hak atau kewenangan konstitusional tersebut telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang yang diuji. Syarat ketiga menuntut agar kerugian tersebut bersifat khusus dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan akan terjadi. Syarat keempat mengharuskan adanya hubungan sebab-akibat antara kerugian yang dialami pemohon dan berlakunya norma undang-undang yang dimohonkan pengujian. Syarat kelima mensyaratkan adanya kemungkinan bahwa pengabulan permohonan dapat mencegah atau menghilangkan kerugian konstitusional yang dialami pemohon.

Mahkamah Konstitusi kemudian menegaskan kembali kelima syarat tersebut dalam Putusan Nomor 11/PUU-V/2007. Putusan tersebut memperkuat kedudukan lima syarat kerugian konstitusional

sebagai ukuran yang bersifat kumulatif dalam menilai *legal standing* pemohon. Akibatnya, pemohon yang tidak memenuhi salah satu syarat dapat dinyatakan tidak memiliki kedudukan hukum untuk mengajukan permohonan. Dalam berbagai putusan selanjutnya, Mahkamah tetap merujuk pada Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 sebagai dasar penilaian kerugian konstitusional. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa doktrin kerugian konstitusional terus mengalami penguatan melalui praktik peradilan konstitusi.

Penguatan doktrin tersebut kemudian terlihat dalam cara Mahkamah Konstitusi menerapkan setiap parameter kerugian konstitusional untuk menilai kedudukan hukum pemohon. Mahkamah tidak cukup menerima pernyataan pemohon bahwa suatu undang-undang telah merugikan hak konstitusionalnya. Pemohon harus menjelaskan hak yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945, norma undang-undang yang diuji, dan bentuk kerugian yang dialaminya. Mahkamah selanjutnya memeriksa apakah kerugian tersebut bersifat spesifik sehingga memiliki kaitan langsung dengan keadaan atau kepentingan hukum pemohon. Pemeriksaan ini mencegah setiap orang mengajukan permohonan hanya berdasarkan ketidaksetujuan umum terhadap suatu kebijakan hukum. Meskipun lima syarat kerugian konstitusional telah menjadi pedoman tetap, penerapan syarat tersebut belum selalu menghasilkan penilaian yang seragam dalam setiap putusan.

Mahkamah Konstitusi memang menggunakan rumusan yang sama untuk menilai kedudukan hukum pemohon, tetapi Mahkamah dapat mencapai kesimpulan yang berbeda karena setiap perkara memiliki subjek, norma, dan keadaan faktual yang berlainan (Siagian, 2024). Perbedaan tersebut menjadi persoalan ketika pertimbangan hukum tidak menjelaskan secara terperinci alasan suatu kerugian dinilai cukup spesifik, aktual, atau potensial. Dalam Perkara Nomor 36/PUU-X/2012, pendapat berbeda salah seorang hakim konstitusi bahkan menilai bahwa Mahkamah belum memberikan argumentasi yang memadai mengenai hubungan antara hak para pemohon dan norma undang-undang yang diuji. Keadaan tersebut menunjukkan bahwa penggunaan parameter yang sama belum tentu menjamin

konsistensi apabila Mahkamah tidak menerapkan metode penilaian yang jelas dan terukur.

Perbedaan penilaian antarputusan juga berkaitan dengan ruang penafsiran yang dimiliki oleh hakim konstitusi. Istilah "spesifik", "potensial", "penalaran yang wajar", dan "dapat dipastikan akan terjadi" mengandung makna terbuka yang memerlukan penilaian hakim berdasarkan keadaan setiap perkara. Hakim dapat memberikan bobot yang berbeda terhadap identitas pemohon, kemungkinan terjadinya kerugian, bukti yang diajukan, dan kedekatan hubungan antara norma dan kerugian. Subjektivitas penilaian dapat meningkat apabila putusan hanya menyatakan bahwa pemohon memiliki atau tidak memiliki kedudukan hukum tanpa menguraikan pemenuhan setiap syarat secara terpisah. Oleh sebab itu, Mahkamah perlu menjelaskan dasar penalarannya secara lengkap agar penilaian *legal standing* tidak bergantung pada kesimpulan yang bersifat umum.

Ketidakjelasan yang paling sering muncul terdapat dalam penentuan kerugian konstitusional yang bersifat potensial. Kelima syarat kerugian konstitusional hanya menyatakan bahwa kerugian potensial harus dapat dipastikan akan terjadi berdasarkan penalaran yang wajar, tetapi syarat tersebut tidak menetapkan ukuran kuantitatif mengenai tingkat kemungkinan dan jangka waktu terjadinya kerugian. Rumusan tersebut memberikan keleluasaan kepada Mahkamah untuk menerima kerugian yang belum terjadi sepanjang pemohon mampu menunjukkan rangkaian sebab-akibat yang masuk akal. Tanpa indikator yang lebih rinci, Mahkamah dapat menilai suatu risiko sebagai kerugian potensial dalam satu perkara, tetapi menilainya sebagai dugaan abstrak dalam perkara lain. Akibatnya, pemohon mengalami kesulitan dalam memperkirakan jenis fakta dan bukti yang harus disampaikan untuk membuktikan kerugian potensial (Silitonga, 2024).

Problematika konsistensi tersebut berpengaruh terhadap kepastian hukum dan akses masyarakat terhadap peradilan konstitusi. Pemohon membutuhkan standar yang dapat dipahami agar mereka dapat menyusun hubungan yang jelas antara hak konstitusional, norma yang diuji, bentuk kerugian, dan kemungkinan

pemulihan. Mahkamah juga perlu menilai lima syarat kerugian konstitusional secara berurutan serta menjelaskan syarat yang telah atau belum dipenuhi oleh setiap pemohon. Peningkatan kualitas pertimbangan hukum dapat dilakukan melalui penggunaan indikator faktual, tingkat probabilitas kerugian, kedekatan hubungan kausal, dan efektivitas putusan dalam memulihkan hak. Dengan penerapan parameter yang transparan dan konsisten, doktrin kerugian konstitusional dapat memberikan kepastian hukum tanpa menutup akses pemohon terhadap perlindungan hak konstitusional.

Parameter kerugian aktual diterapkan ketika pemohon telah mengalami dampak merugikan sebelum atau pada saat permohonan diajukan. Pemohon dapat membuktikan kerugian aktual melalui fakta, dokumen, tindakan pejabat, atau keadaan hukum yang timbul akibat berlakunya norma yang diuji. Sementara itu, kerugian potensial belum terjadi, tetapi menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan dialami oleh pemohon. Mahkamah tidak menerima kerugian potensial yang hanya berupa dugaan abstrak, kekhawatiran subjektif, atau kemungkinan yang tidak memiliki dasar faktual. Oleh karena itu, pemohon harus menunjukkan rangkaian keadaan yang logis dan dekat agar risiko kerugian tersebut dapat dinilai secara objektif.

Setelah menilai bentuk kerugian, Mahkamah memeriksa hubungan sebab-akibat atau causal verband antara kerugian pemohon dan berlakunya norma undang-undang. Pemohon harus membuktikan bahwa norma yang diuji menjadi penyebab langsung atau setidak-tidaknya penyebab yang relevan terhadap berkurangnya hak konstitusionalnya. Hubungan kausal tidak terpenuhi apabila kerugian muncul karena tindakan pejabat, putusan pengadilan, pelaksanaan administratif, atau keadaan lain yang tidak bersumber dari norma yang diuji. Dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah menilai bahwa sebagian dalil pemohon tidak dapat membuktikan kerugian yang spesifik, aktual, atau potensial serta tidak memiliki hubungan kausal yang rasional dengan ketentuan yang dipersoalkan. Penilaian tersebut menunjukkan bahwa Mahkamah membedakan persoalan konstitusionalitas norma dari persoalan penerapan hukum dalam peristiwa konkret.

Parameter terakhir berkaitan dengan kemungkinan pemulihan kerugian melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Pemohon harus menjelaskan bahwa pengabulan permohonan dapat mencegah, menghentikan, atau menghilangkan kerugian konstitusional yang didalilkannya. Kedudukan hukum menjadi lemah apabila pembatalan atau perubahan makna norma tidak dapat memberikan pengaruh terhadap keadaan hukum pemohon. Dengan demikian, penilaian *legal standing* mencakup bentuk kerugian, kedekatan hubungan kausal, dan kemampuan putusan untuk memulihkan hak konstitusional secara terpadu. Penerapan seluruh parameter secara kumulatif menentukan apakah Mahkamah dapat melanjutkan pemeriksaan terhadap pokok permohonan atau menyatakan permohonan tidak dapat diterima.

Pendekatan Kritis dan Akses Keadilan Konstitusional

Dalam pengujian undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, *legal standing* berfungsi sebagai mekanisme awal untuk menyeleksi permohonan yang dapat diperiksa oleh Mahkamah Konstitusi. Mekanisme tersebut memastikan bahwa pemohon tidak hanya menyampaikan ketidaksetujuan terhadap isi undang-undang, tetapi juga mengalami kerugian terhadap hak atau kewenangan konstitusionalnya. *Legal standing* juga mencegah Mahkamah memeriksa permohonan yang bersifat abstrak dan tidak memiliki kaitan dengan kepentingan hukum pemohon. Melalui mekanisme ini, Mahkamah dapat memusatkan pemeriksaan pada perkara yang benar-benar mengandung persoalan konstitusional. Dengan demikian, *legal standing* berperan sebagai pintu masuk sebelum Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan pengujian undang-undang (Gunawan et al., 2018).

Dasar hukum *legal standing* tercantum dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020. Pasal tersebut menentukan bahwa pemohon ialah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang. Ketentuan itu memberikan kedudukan sebagai pemohon kepada perseorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum publik

atau privat, dan lembaga negara. Namun, status sebagai salah satu pihak tersebut tidak secara otomatis memberikan *legal standing* kepada pemohon. Pemohon tetap harus membuktikan adanya kerugian konstitusional yang berkaitan dengan norma undang-undang yang dimohonkan pengujian.

Hubungan langsung antara pemohon dan norma yang diuji menjadi unsur penting dalam penilaian *legal standing*. Pemohon harus menunjukkan bahwa norma tersebut telah menimbulkan atau berpotensi menimbulkan akibat yang merugikan hak atau kewenangan konstitusionalnya. Mahkamah Konstitusi mensyaratkan adanya hubungan sebab-akibat antara berlakunya norma dan kerugian yang didalilkan oleh pemohon. Hubungan tersebut tidak terpenuhi apabila kerugian timbul semata-mata karena tindakan pejabat, kesalahan pelaksanaan undang-undang, atau keadaan lain yang tidak bersumber dari norma yang diuji. Oleh karena itu, pemohon harus menguraikan hubungan antara hak konstitusional, norma undang-undang, bentuk kerugian, dan akibat hukum secara jelas dalam permohonannya (Fitria, 2024).

Penerapan *legal standing* sebagai instrumen pembatas bertujuan menjaga keseimbangan antara akses terhadap keadilan konstitusional dan ketertiban proses peradilan. Standar yang terlalu longgar dapat membuka peluang bagi setiap pihak untuk mengajukan permohonan tanpa kepentingan konstitusional yang nyata. Sebaliknya, standar yang terlalu ketat dapat menghambat warga negara dalam mempertahankan hak konstitusional yang dirugikan oleh undang-undang. Mahkamah, karena itu, harus menerapkan lima syarat kerugian konstitusional secara cermat, proporsional, dan konsisten dalam setiap perkara. Penerapan yang seimbang akan memastikan bahwa *legal standing* tetap berfungsi sebagai mekanisme seleksi tanpa menutup hak masyarakat untuk memperoleh perlindungan konstitusional.

Perubahan dan perbedaan penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap kerugian aktual dan potensial menunjukkan dinamika dalam penerapan doktrin *legal standing*. Kerugian aktual dipahami sebagai kerugian yang telah dialami oleh pemohon dan dapat dibuktikan melalui fakta, dokumen, atau keadaan hukum yang nyata akibat

berlakunya norma undang-undang. Sementara itu, kerugian potensial belum terjadi, tetapi berdasarkan penalaran yang wajar, pemohon dapat dipastikan akan mengalami kerugian jika norma tersebut tetap berlaku. Mahkamah menetapkan bahwa kerugian potensial tidak dapat bersifat dugaan abstrak atau kekhawatiran subjektif semata, melainkan harus memiliki hubungan kausal yang logis dengan norma yang diuji. Perbedaan penafsiran sering muncul karena Mahkamah menilai bukti, karakter pemohon, dan konteks norma secara berbeda pada setiap perkara (Hisan & Utami, 2025).

Dalam Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, Mahkamah menekankan bahwa kerugian potensial harus dapat diperkirakan dengan probabilitas yang masuk akal dan memiliki dasar faktual. Putusan ini menjadi pedoman awal dalam membedakan antara kerugian aktual dan kerugian potensial. Namun, dalam praktik berikutnya, Mahkamah terkadang menafsirkan kerugian potensial secara lebih longgar, terutama untuk pemohon yang mewakili kepentingan publik atau lembaga negara. Hal ini mencerminkan fleksibilitas Mahkamah dalam menilai apakah suatu kerugian yang belum terjadi tetap cukup untuk memenuhi syarat *legal standing*. Perbedaan ini menandai adanya dinamika yurisprudensial yang terus berkembang.

Selain itu, penafsiran terhadap kerugian aktual juga mengalami pergeseran tergantung pada jenis hak konstitusional yang dipersoalkan. Untuk hak yang sifatnya pribadi, Mahkamah cenderung menuntut bukti konkret dan jelas mengenai dampak yang telah terjadi. Sedangkan untuk hak yang bersifat kolektif atau kepentingan publik, Mahkamah memberi ruang lebih luas untuk mengakui kerugian aktual, meskipun bukti spesifik dari setiap individu pemohon tidak lengkap. Pergeseran ini menunjukkan bahwa penafsiran Mahkamah menyesuaikan dengan konteks pemohon dan sifat hak yang dirugikan. Dengan demikian, fleksibilitas penilaian menjadi bagian dari dinamika penafsiran kerugian aktual.

Dinamika tersebut menimbulkan tantangan dalam menjaga kepastian hukum bagi pemohon. Pemohon mungkin menghadapi ketidakpastian mengenai apakah kerugian aktual atau potensial yang mereka dalilkan akan diterima oleh Mahkamah. Perbedaan penafsiran

antarperkara juga membuat strategi pengajuan permohonan harus disesuaikan dengan karakter norma yang diuji dan jenis hak konstitusional yang dilindungi. Mahkamah perlu menjelaskan dasar penilaian kerugian aktual dan potensial secara rinci agar konsistensi dan kepastian hukum tetap terjaga. Transparansi dalam pertimbangan ini akan membantu pemohon memahami standar bukti dan alasan Mahkamah dalam menilai *legal standing* (Nugroho, 2025).

Penerapan *legal standing* yang terlalu ketat dapat menimbulkan ketegangan antara pengukuran kerugian konstitusional dan akses masyarakat terhadap keadilan. Pemohon yang hak atau kewenangan konstitusionalnya jelas dirugikan bisa ditolak karena Mahkamah menilai kerugiannya tidak cukup spesifik atau aktual. Sebaliknya, standar yang terlalu longgar memungkinkan setiap pihak mengajukan permohonan, termasuk yang hanya berdasarkan ketidaksetujuan umum terhadap undang-undang. Ketegangan ini berpotensi mengurangi efektivitas perlindungan hak konstitusional, karena sebagian warga negara tidak mendapatkan kesempatan untuk menuntut pemulihan hak yang dirugikan. Oleh karena itu, Mahkamah harus menyeimbangkan antara seleksi pemohon dan akses terhadap perlindungan konstitusional.

Ketatnya penerapan *legal standing* dapat membatasi perlindungan terhadap hak kolektif atau hak publik yang dilanggar secara luas. Misalnya, organisasi masyarakat yang mewakili kepentingan publik mungkin kesulitan membuktikan kerugian spesifik setiap anggotanya. Akibatnya, kepentingan masyarakat yang seharusnya dilindungi oleh Mahkamah dapat terhambat karena terlalu fokus pada kerugian individual. Mahkamah perlu mempertimbangkan konteks hak yang dilindungi agar penerapan parameter kerugian konstitusional tetap proporsional. Dengan demikian, mekanisme seleksi tidak menghalangi akses warga negara terhadap keadilan konstitusional.

Di sisi lain, standar *legal standing* yang longgar dapat menimbulkan penumpukan permohonan yang tidak substantif. Mahkamah harus memeriksa permohonan yang tidak relevan atau bersifat umum, sehingga waktu dan sumber daya terbatas tersedot pada perkara yang seharusnya tidak layak. Kondisi ini dapat

memperlambat penanganan perkara yang benar-benar menyangkut kerugian konstitusional nyata. Oleh sebab itu, Mahkamah perlu menjaga keseimbangan agar seleksi pemohon tetap efektif tanpa mengurangi perlindungan hak konstitusional. Prinsip ini penting untuk memastikan akses keadilan tetap terbuka dan berkeadilan bagi semua warga negara.

Ketegangan antara pengukuran kerugian dan akses keadilan menuntut Mahkamah menerapkan pendekatan fleksibel namun konsisten. Mahkamah dapat membedakan standar penerimaan permohonan berdasarkan kategori pemohon dan karakter hak yang dirugikan. Misalnya, hak individual, hak kolektif, dan hak lembaga negara bisa diberi parameter berbeda sesuai konteks kerugiannya. Pendekatan ini memungkinkan perlindungan hak konstitusional tetap efektif sambil mempertahankan seleksi permohonan yang rasional. Dengan penilaian yang seimbang, *legal standing* tetap menjadi mekanisme seleksi yang proporsional dan adil.

Pengukuran kerugian konstitusional yang proporsional membutuhkan pendekatan yang sistematis dan jelas agar *legal standing* dapat diterapkan secara adil. Parameter utama pertama adalah intensitas kerugian, yaitu seberapa besar dampak berlakunya norma undang-undang terhadap hak konstitusional pemohon. Parameter kedua adalah probabilitas terjadinya kerugian, terutama untuk kerugian potensial, yang harus dapat diperkirakan secara wajar berdasarkan fakta dan penalaran logis. Hubungan kausal antara norma yang diuji dan kerugian pemohon menjadi parameter ketiga, yang memastikan bahwa kerugian benar-benar bersumber dari norma tersebut. Parameter keempat adalah efektivitas pemulihan, yaitu kemampuan putusan Mahkamah untuk mencegah, menghentikan, atau menghilangkan kerugian konstitusional yang didalilkan oleh pemohon.

Penerapan keempat parameter tersebut memungkinkan Mahkamah menilai *legal standing* dengan lebih objektif dan terukur. Intensitas kerugian membantu membedakan pemohon yang mengalami kerugian nyata dari yang hanya mengajukan keberatan abstrak. Probabilitas terjadinya kerugian memberikan dasar bagi pemohon yang mengajukan kerugian potensial untuk menunjukkan

risiko yang masuk akal. Hubungan kausal memastikan bahwa norma yang diuji benar-benar menjadi penyebab kerugian, sehingga pemulihan hak menjadi relevan. Efektivitas pemulihan menekankan bahwa pengabulan permohonan harus memberikan manfaat nyata bagi pemohon dalam melindungi hak konstitusionalnya.

Model pengukuran yang proporsional juga memerlukan fleksibilitas dalam penerapan antarkategori pemohon. Pemohon individu, lembaga negara, dan organisasi masyarakat publik memiliki karakter kerugian yang berbeda, sehingga parameter intensitas, probabilitas, dan efektivitas pemulihan dapat disesuaikan. Mahkamah dapat menilai kerugian kolektif atau hak publik secara lebih longgar untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat yang lebih luas. Fleksibilitas ini tetap harus berpegang pada prinsip objektivitas, agar penilaian tidak bersifat subjektif dan tetap dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, model ini menjembatani kebutuhan seleksi pemohon dan akses keadilan secara seimbang.

Dengan penerapan model yang proporsional, Mahkamah dapat memberikan kepastian hukum sekaligus melindungi hak konstitusional pemohon secara efektif. Pemohon dapat memahami standar bukti dan argumen yang diperlukan untuk menunjukkan kerugian konstitusional. Mahkamah memperoleh alat penilaian yang konsisten untuk menentukan *legal standing*, mengurangi risiko subjektivitas dan inkonsistensi antarperkara. Model ini juga memungkinkan evaluasi risiko kerugian potensial secara logis dan realistis. Pada akhirnya, pendekatan proporsional memastikan bahwa *judicial review* tetap menjadi mekanisme perlindungan hak yang efektif, adil, dan dapat diprediksi.

Secara keseluruhan, dinamika pengukuran kerugian konstitusional menunjukkan bahwa *legal standing* bukan sekadar formalitas, melainkan instrumen penting untuk menyeimbangkan akses keadilan dan seleksi pemohon. Mahkamah Konstitusi terus menafsirkan dan menyempurnakan lima syarat kerugian konstitusional agar penerapannya konsisten, proporsional, dan sesuai dengan konteks pemohon. Perubahan interpretasi terhadap kerugian aktual dan potensial memperlihatkan fleksibilitas Mahkamah dalam menghadapi berbagai karakter hak dan kepentingan publik.

Tantangan konsistensi dan subjektivitas hakim menuntut penerapan parameter yang jelas, termasuk intensitas kerugian, probabilitas, hubungan kausal, dan efektivitas pemulihan. Dengan demikian, pengukuran kerugian konstitusional yang proporsional menjadi landasan bagi Mahkamah untuk memberikan perlindungan hak konstitusional secara adil dan efektif.

Pendekatan Rekonstruktif dan Pembaruan Doktrin

Landasan normatif kedudukan hukum pemohon dalam pengujian undang-undang berakar pada Pasal 24C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengadili pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Ketentuan ini menetapkan bahwa Mahkamah berwenang menilai konstitusionalitas suatu norma dan memutuskan sengketa mengenai hak dan kewenangan konstitusional. Selain itu, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020, mengatur kategori pemohon yang dapat mengajukan permohonan *judicial review*. Pemohon dapat berupa perseorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum publik atau privat, dan lembaga negara. Landasan normatif ini menjadi dasar bagi Mahkamah untuk menilai apakah pemohon memiliki kedudukan hukum yang cukup untuk memulai pemeriksaan pokok permohonan.

Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa pemohon harus menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang. Ketentuan ini menekankan hubungan langsung antara norma yang diuji dan hak yang didalilkan mengalami kerugian. Dengan demikian, status formal pemohon saja tidak cukup; pemohon harus menunjukkan kerugian konstitusional yang nyata atau potensial. Penjelasan Pasal 51 memperluas definisi hak konstitusional, termasuk hak individu, hak kolektif, dan hak lembaga negara yang dijamin oleh UUD NRI Tahun 1945. Dasar normatif ini berfungsi sebagai pedoman awal untuk menilai *legal standing* sebelum Mahkamah memeriksa pokok permohonan.

Dalam praktiknya, Mahkamah menekankan bahwa pemohon harus membuktikan hubungan kausal antara norma yang diuji dan kerugian yang dialami. Tanpa hubungan yang jelas, permohonan tidak dapat diterima karena tidak memenuhi syarat kedudukan hukum. Landasan normatif ini mengatur agar Mahkamah hanya memeriksa perkara yang benar-benar mengandung persoalan konstitusional, bukan sekadar ketidaksetujuan terhadap suatu kebijakan hukum. Hal ini menegaskan fungsi *legal standing* sebagai mekanisme seleksi yang sah dan proporsional. Penerapan prinsip ini menjadi fondasi dalam memastikan proses *judicial review* tetap fokus pada perlindungan hak konstitusional.

Landasan normatif juga mencakup prinsip kepastian hukum, yang menuntut agar kategori pemohon dan syarat pengajuan permohonan diatur dengan jelas. Mahkamah tidak dapat menerima permohonan tanpa dasar konstitusional dan peraturan perundang-undangan yang jelas. Ketentuan tersebut memberikan kepastian bagi pemohon mengenai standar bukti, hak yang dapat dipertahankan, dan prosedur pengajuan *judicial review*. Dengan landasan normatif yang kokoh, Mahkamah mampu menjaga keseimbangan antara akses keadilan bagi masyarakat dan efisiensi proses peradilan konstitusi. Oleh karena itu, pemahaman terhadap dasar konstitusional dan undang-undang menjadi prasyarat utama sebelum membahas parameter pengukuran kerugian konstitusional. (Khaled, 2024)

Sejak awal berdirinya Mahkamah Konstitusi, standar pengukuran kerugian konstitusional belum memiliki parameter yang baku dan sering ditafsirkan secara *case by case*. Pada periode awal, Mahkamah cenderung menilai kerugian berdasarkan pengakuan pemohon tanpa pembuktian yang rinci, sehingga standar kerugian masih bersifat umum. Ketidakjelasan ini menimbulkan kebutuhan untuk merumuskan kriteria yang lebih terukur agar setiap permohonan *judicial review* dapat dinilai secara konsisten. Dalam beberapa putusan awal, Mahkamah mulai menekankan pentingnya bukti nyata dan hubungan kausal antara norma yang diuji dan kerugian yang dialami. Upaya ini menjadi titik awal evolusi standar pengukuran kerugian konstitusional yang lebih sistematis.

Perkembangan berikutnya terlihat pada Putusan Nomor 006/PUU-III/2005, di mana Mahkamah merumuskan lima syarat kerugian konstitusional yang menilai keberadaan hak, bentuk kerugian, hubungan sebab akibat, dan kemungkinan pemulihan. Rumusan ini memberikan pedoman lebih konkret dalam menilai *legal standing* pemohon. Standar tersebut memungkinkan Mahkamah membedakan antara kerugian aktual dan potensial serta menentukan apakah permohonan dapat diterima atau ditolak. Dengan adanya lima syarat, Mahkamah mulai menerapkan ukuran yang lebih objektif dan mengurangi ketergantungan pada penilaian subjektif. Putusan ini kemudian menjadi acuan yurisprudensial dalam penentuan kedudukan hukum pemohon di berbagai perkara.

Seiring waktu, Mahkamah menyesuaikan standar pengukuran untuk mengakomodasi berbagai kategori pemohon, termasuk pemohon individu, lembaga negara, dan organisasi masyarakat publik. Untuk pemohon yang mewakili kepentingan publik, Mahkamah memberikan ruang lebih luas dalam menilai kerugian potensial dan intensitas kerugian. Standar ini memungkinkan Mahkamah mempertimbangkan konteks sosial, kepentingan kolektif, dan dampak norma yang diuji terhadap masyarakat luas. Penyesuaian ini menunjukkan fleksibilitas Mahkamah dalam menyeimbangkan seleksi permohonan dan perlindungan hak konstitusional. Dengan demikian, standar pengukuran kerugian konstitusional terus berevolusi agar lebih proporsional dan relevan dengan karakter setiap perkara. (Abdurrohman & Nugroho, 2025)

Perkembangan terakhir menekankan penerapan lima syarat secara kumulatif dan konsisten sebagai tolok ukur *legal standing*. Mahkamah juga menekankan perlunya bukti faktual yang mendukung kerugian aktual maupun potensial. Hubungan kausal antara norma dan kerugian, intensitas kerugian, serta efektivitas pemulihan menjadi fokus utama dalam penilaian. Evolusi standar ini memperlihatkan bahwa pengukuran kerugian konstitusional tidak statis, tetapi disesuaikan dengan kompleksitas setiap kasus. Dengan standar yang semakin jelas dan terukur, Mahkamah mampu memberikan kepastian hukum sekaligus memastikan perlindungan hak konstitusional pemohon.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah merumuskan lima syarat kerugian konstitusional, praktik pengukuran masih menunjukkan beberapa kelemahan. Parameter yang digunakan belum sepenuhnya seragam antara satu perkara dengan perkara lainnya, sehingga menimbulkan ketidakpastian bagi pemohon. Beberapa putusan menunjukkan bahwa hubungan sebab akibat antara norma yang diuji dan kerugian yang dialami pemohon tidak selalu dijelaskan secara rinci. Hal ini melemahkan kekuatan argumentasi pemohon dan membuat penilaian *legal standing* terkadang subjektif. Ketidakseragaman tersebut menunjukkan bahwa doktrin kerugian konstitusional masih perlu diperkuat agar lebih konsisten dan transparan. (Ibrahim, 2024)

Kelemahan lain terlihat pada pembuktian kerugian potensial yang masih bersifat ambigu. Mahkamah mensyaratkan bahwa kerugian potensial harus dapat diperkirakan secara wajar, tetapi indikator probabilitas dan bukti faktual yang dibutuhkan tidak selalu jelas. Akibatnya, pemohon menghadapi kesulitan dalam menyusun permohonan yang memenuhi standar yang diterapkan Mahkamah. Dalam beberapa perkara, kerugian yang sama dapat diterima sebagai kerugian potensial pada satu kasus, tetapi ditolak pada kasus lain karena kurangnya bukti konkret. Ketidakpastian ini menimbulkan risiko bahwa akses terhadap keadilan konstitusional tidak selalu merata bagi seluruh pemohon.

Perbedaan perlakuan terhadap kategori pemohon juga menjadi masalah yang signifikan. Pemohon individu, organisasi masyarakat, dan lembaga negara tidak selalu diperlakukan dengan standar yang sama, meskipun lima syarat kerugian konstitusional bersifat umum. Pemohon yang mewakili kepentingan publik kadang memperoleh kelonggaran dalam penilaian kerugian potensial, sedangkan pemohon individu dituntut bukti lebih rinci. Perbedaan ini menimbulkan kesan ketidakadilan bagi sebagian pemohon dan memunculkan pertanyaan mengenai konsistensi penerapan doktrin. Mahkamah perlu menyeimbangkan fleksibilitas dengan kepastian hukum agar setiap kategori pemohon memiliki peluang yang adil.

Selain itu, lemahnya dokumentasi dan alasan dalam putusan dapat memperburuk ketidakpastian. Beberapa putusan hanya

menyebut pemohon memiliki atau tidak memiliki kedudukan hukum tanpa menjelaskan pemenuhan setiap syarat secara rinci. Hal ini mengurangi transparansi dan menyulitkan pemohon maupun publik dalam memahami standar pengukuran kerugian konstitusional. Akibatnya, efektivitas perlindungan hak konstitusional menjadi terbatas karena pemohon tidak dapat memprediksi cara Mahkamah menilai kerugian. Perbaikan dalam penjelasan pertimbangan hukum dan penerapan parameter yang konsisten menjadi kunci untuk meningkatkan kredibilitas serta kepastian hukum dari doktrin kerugian konstitusional.

Rekonstruksi doktrin *legal standing* diperlukan untuk mengatasi kelemahan dalam pengukuran kerugian konstitusional dan meningkatkan kepastian hukum bagi pemohon. Indikator yang lebih objektif dapat dirumuskan berdasarkan intensitas kerugian, probabilitas terjadinya kerugian, hubungan kausal, dan efektivitas pemulihan hak. Penerapan indikator ini akan meminimalkan subjektivitas hakim dan memastikan bahwa setiap permohonan dinilai dengan standar yang konsisten. Mahkamah dapat menggunakan indikator tersebut untuk membedakan antara kerugian aktual dan potensial secara lebih terukur. Dengan demikian, pemohon memiliki pedoman yang jelas dalam menyusun dalil dan bukti untuk mendukung permohonannya. (Nash & Nash, 2013)

Selain itu, rekonstruksi harus mempertimbangkan pembedaan standar berdasarkan kategori pemohon. Pemohon individu, organisasi masyarakat, dan lembaga negara memiliki karakter kerugian dan kepentingan hukum yang berbeda. Mahkamah dapat menyesuaikan standar bukti dan cara menilai kerugian potensial sesuai dengan kategori pemohon. Fleksibilitas ini memungkinkan perlindungan hak konstitusional tetap efektif bagi semua pihak, tanpa mengurangi seleksi permohonan yang rasional. Dengan demikian, pembedaan standar membantu Mahkamah menjaga keseimbangan antara seleksi permohonan dan akses keadilan.

Penguatan argumentasi putusan menjadi bagian penting dari rekonstruksi doktrin. Setiap pertimbangan mengenai pemenuhan lima syarat kerugian konstitusional harus dijelaskan secara rinci. Mahkamah perlu menguraikan dasar penilaian bukti, hubungan sebab

akibat, intensitas kerugian, dan kemungkinan pemulihan hak. Penjelasan yang transparan ini membantu pemohon dan publik memahami logika putusan Mahkamah. Dengan argumentasi yang jelas, doktrin *legal standing* menjadi lebih kredibel dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Akhirnya, rekonstruksi doktrin harus menekankan perlindungan akses terhadap keadilan konstitusional. Standar yang proporsional dan indikator yang objektif memungkinkan pemohon memperoleh kesempatan untuk menuntut pemulihan hak yang dirugikan. Mahkamah dapat menyeimbangkan seleksi permohonan dengan menjaga akses warga negara terhadap pengawasan konstitusional. Penerapan rekonstruksi ini juga membantu mencegah ketidakpastian hukum dan memperkuat legitimasi Mahkamah. Dengan demikian, doktrin *legal standing* yang diperbarui menjadi instrumen efektif untuk melindungi hak konstitusional secara adil dan konsisten.

Daftar Pustaka

Abdurrohman, L., & Nugroho, I. A. (2025). Pengaruh Alat Peraga Kampanye dan Media Sosial Terhadap Preferensi Masyarakat di Kabupaten Wonosobo tahun 2024. *ALADALAH : Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora*, *3*(3).

Anastasya, A., & Kusdarini, E. (2025). Konstitusionalisasi Hak atas Kebebasan Berekspresi di Era Digital Pasca-Amandemen UUD 1945 *Constitutional*ization of the Right to Freedom of Expression In the Digital Era Post-1945 *Constitutional* Amendment baru yang belum sepenuhnya diakomodasi oleh regula. *Jurnal USM Law Review*, *8*(3), 9–12.

Bisariyadi. (2017). Membedah Doktrin Kerugian Konstitusional. *Jurnal Konstitusi*, *14*(1).

Fitria, A. N. R. & N. J. L. (2024). PENGUATAN LITERASI POLITIK DAN LITERASI MEDIA BAGI GENERASI CERDAS MENUJU PEMILU 2024 Andhi Nur Rahmadi 1 , Nurul Jannah Lailatul Fitria 2. *Abdi Makarti*, *3*(1), 1–9.

Gunawan, B. P., Majid, A., Mohamed, T., & Dhofir, M. (2018). *Constitutional* Structure of Indonesia Based on 1945 Constitution before and after Amendments *Constitutional* Structure of Indonesia Based on 1945 Constitution before and after Amendments. *INTERNATIONAL JOURNAL OF ACADEMIC RESEARCH IN BUSINESS & SOCIAL SCIENCES*, *8*(9), 33–40. https://doi.org/10.6007/IJARBSS/v8-i9/4543

Hisan, F. K., & Utami, N. K. (2025). NETRALITAS PENYELENGGARAAN PILKADA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence,Economic and Legal Theory PERAN*, *3*(1), 643–650.

Ibrahim, S. I. (2024). *Legal standing* of the Applicant in *Constitutional* Court Decision [*Legal standing* Pemohon dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. *Khuluqiyya: Jurnal Kajian Hukum Dan Studi Islam*, *06*(2), 77–90.

Khaled, B. A. & S. (2024). Legal Safeguarding of Digital Rights and Liberties Under The E-Administrative authorities (Comparative

study). *Journal of Science and Knowledge Horizons*, *22*(2), 466–488.

Nash, J. R., & Nash, J. R. (2013). Standing ' s Expected Value STANDING ' S EXPECTED VALUE. *Michigan Law Review*, *111*(7).

Nugroho, E. R. S. (2025). Balance Between Transparency and Data Protection in Digital Government as *Public* Information Disclosure Implementation in Indonesia. *GIJLSS: Greenation International Journal of Law and Social Sciences*, *3*(2), 558–563.

Rusmana, I. P. E. (2024). KEWENANGAN ANTARA BAWASLU DAN APARAT PENEGAK HUKUM DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU. *JURNAL RECHTENS*, *2*(13), 261–284.

Siagian, R. M. (2024). Election Campaign Oversight Strategy for 2024 : Addressing Bawaslu ' s Complexity and Challenges. *JCLP : Journal of Contemporary Local Politics (2024)*, *3*(2), 99–110.

Silitonga, A. J. (2024). TRANSFORMASI BIROKRASI PEMERINTAH : PERGESERAN PARADIGMA DARI ERA KLASIK KE MODERN DALAM PENERAPAN *GOOD* GOVERNMENT DI ERA DIGITAL. *JOURNAL OF SOCIAL, JUSTICE AND POLICY*, *3*(6), 13–17.

PROFIL PENULIS

Achmad Riza Firdaus, S.H., M.H.

Penulis adalah seorang advokat profesional yang telah mendedikasikan karirnya di dunia hukum sejak tahun 2017. Penulis memiliki rekam jejak yang solid dalam menangani dan menyelesaikan berbagai perkara, baik di ranah hukum perdata maupun pidana. Komitmennya pada dunia akademis tecermin dari latar belakang pendidikannya. Penulis menyelesaikan studi Sarjana (S1) dan Magister Hukum (S2) di Universitas Islam Kadiri pada tahun 2015, dan saat ini sedang menempuh Program Doktoral (S3) Ilmu Hukum di Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Selain aktif mendampingi klien, penulis juga berkontribusi sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Tulungagung. Ketertarikannya yang mendalam pada bidang Hukum Tata Negara telah tumbuh sejak menempuh studi magister dan terus berkembang melalui aktivitas mengajar. Saat ini, fokus utamanya adalah melakukan pengamatan mendalam serta penelitian strategis di bidang ketatanegaraan.

Email Penulis: achmadrizafirdaus@gmail.com

BAB 5
PENGADUAN KONSTITUSIONAL DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

Nabilla Desyalika Putri, S.H., M.H.
Universitas Negeri Surabaya

Pendahuluan

Pengaduan Konstitusional, atau yang lebih dikenal dengan *Constitutional Complaint,* adalah pengaduan yang diajukan oleh individu (warga negara) ke Mahkamah Konstitusi terhadap tindakan atau kelalaian yang dilakukan oleh lembaga atau otoritas publik, yang mengakibatkan pelanggaran hak konstitusional orang tersebut. Pada umumnya, *constitutional complaint* hanya dapat diterima (*admissible*) apabila semua upaya hukum yang tersedia untuk menyelesaikan masalah tersebut telah ditempuh (I Dewa Gede Palguna, 2013). Objek pengaduan dapat ditujukan pada tindakan pejabat publik yang secara garis besar dapat diartikan mencakup tindakan atau kelalaian instansi pemerintah, undang-undang, atau putusan pengadilan. Namun, *constitutional complaint* belum diatur dalam peraturan perundang-undangan mengenai Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Padahal, sebagai *the Guardian of Constitution*, keberadaan mekanisme *constitutional complaint* sangat penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara (Ryan Fachryan Lesmana Putra & Nandang Pamungkas, 2025).

Diskusi mengenai *constitutional complaint* bukanlah hal yang baru. Setidaknya, menurut Fajrul Falaakh pada tahun 2010, pada dasarnya *constitutional complaint* merupakan upaya hukum (*legal remedy*) untuk memenuhi hak-hak konstitusional atau memulihkan hak-hak konstitusional yang dilanggar (*violation of constitutional rights*). Keterlanggaran hak konstitusional oleh produk legislasi mendorong permohonan pengujian legislasi (*judicial review of legislation*). Keterlanggaran hak/wewenang konstitusional oleh tindakan lembaga negara juga dapat diperiksa sebagai sengketa kewenangan antarlembaga negara, semestinya memungkinkan perseorangan warga negara untuk memerkarakannya ke pengadilan (*individual constitutional complaint*) (Mohammad Fajrul Falaakh, 2010). Lebih lanjut, menurut Fajrul Falaakh, *constitutional complaint* memiliki karakteristik yang sama dengan *judicial review* pada model Eropa (seperti tersentralisasi, menjaga integritas konstitusi, serta dapat terkait dengan pembatalan undang-undang). *Constitutional complaint* juga mengandung watak khusus tertentu seperti kerugian

konstitusional yang bersifat aktual dan sudah ditempuh upaya hukum untuk menghentikan dan atau menghapus kerugian konstitusional dimaksud (Mohammad Fajrul Falaakh, 2010). Konsep *constitutional complaint* juga erat kaitannya dengan asas konstitusionalisme karena menjadi jalan untuk memperjuangkan hak konstitusional yang telah dilanggar oleh organ negara (Zoelva, 2012).

Constitutional Complaint dan Hak Asasi Manusia

Indonesia telah mengenal hak asasi kita bukan sebagai sesuatu yang baru, sebab telah tercermin dalam hukum adat serta adat istiadat. Kendati demikian, hak asasi manusia di Indonesia juga berkembang, misalnya, pada masa penjajahan Hindia Belanda terdapat pembatasan hak asasi manusia yang lebih mengedepankan kepentingan kolonial (Bagir Manan, 2024:15). Periode selanjutnya, muncul gagasan para pendiri bangsa mengenai Hak Asasi Manusia seperti Sukarno, Supomo, Hatta, dan Sukiman (Bagir Manan, 2024:20-30). Hingga kini telah tertuang pada konstitusi.

Indonesia sebagai negara hukum menempatkan konstitusi sebagai hukum tertulis dengan kedudukan tertinggi (Monika Esterina Situmorang et al., 2023). Konstitusi memuat berbagai hak asasi manusia sebagaimana dapat ditemukan pada Pasal 28 hingga 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Konstitusi, baik yang bersifat formal/tertulis maupun informal/tidak tertulis, merujuk pada seperangkat prinsip yang menjadi landasan pemerintahan suatu negara serta menetapkan hak-hak rakyat (Wong et al., 2021). Pada dasarnya, tujuan akhir dari sebuah konstitusi adalah pertama, membatasi kekuasaan pemerintah dan kedua, menjamin hak asasi manusia masyarakatnya (Habermas, 2001).

Indonesia juga merupakan negara yang demokratis sebagaimana Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menyebutkan bahwa "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Dalam sistem demokrasi, umumnya terdapat hubungan positif antara konstitusi dan perlindungan hak asasi manusia (Rosenfeld, 2001). Saat ini, juga terdapat kebutuhan akan cara-cara yang efektif

untuk melindungi tidak hanya nyawa dan kebebasan setiap individu, tetapi juga seluruh hak asasi dan kebebasan manusia, yang merupakan kebutuhan yang nyata, mendesak, dan sangat diperlukan (Valea, 2012).

Hak asasi manusia di negara-negara demokrasi semakin tertekan karena berbagai alasan, baik politik, ekonomi, budaya, maupun lainnya. Di antara berbagai alasan tersebut, seperti adanya kemunduran demokrasi serta kebangkitan kembali populisme dan otoritarianisme, pesatnya kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, termasuk kemajuan di bidang kecerdasan buatan (*Artificial intelligence* atau AI) dan bioteknologi, serta semakin meluasnya pengaruh media dan teknologi digital dalam kehidupan sosial dan politik, semuanya telah menyuarakan kekhawatiran mengenai ancaman yang ditimbulkan oleh proses-proses ini terhadap hak asasi manusia, termasuk di bidang-bidang seperti kebebasan, kesetaraan, privasi, atau ketenagakerjaan (Potz, 2026). Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kegentingan untuk memunculkan upaya-upaya hukum yang dilegitimasi oleh negara dengan tujuan memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia, utamanya hak-hak yang telah diakui dalam konstitusi.

Gagasan mengenai *constitutional complaint* juga erat kaitannya dengan hak asasi manusia. Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 1 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah "salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Pasal 10 regulasi *a quo* dan Pasal 24C UUD NRI 1945 telah memberikan legitimasi atas kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, kendati berbagai kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi telah berperan penting dalam menjaga dan menegakkan prinsip-prinsip konstitusional, hingga kini lembaga tersebut belum diberikan kompetensi untuk memeriksa dan memutus perkara yang diajukan melalui mekanisme pengaduan konstitusional.

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yang cukup dikenal adalah pengujian undang-undang atau *judicial review.* Pada dasarnya, pengujian undang-undang merupakan bagian dari sistem yang

diciptakan untuk mencapai tujuan konstitusionalisme (Mardian Wibowo, 2022). Mekanisme ini memungkinkan Mahkamah Konstitusi untuk memberikan perlindungan terhadap hak asasi manusia dan/atau sekaligus menjaga hak konstitusional warga negara yang telah dijamin dalam konstitusi. Akan tetapi, pertanyaan selanjutnya yang mungkin muncul adalah bagaimana jika pelanggaran hak asasi manusia atau hak-hak lain yang diatur dalam konstitusi terjadi bukan karena inkonstitusionalitas norma hukum, melainkan karena kelalaian pejabat publik atau sebab lain (Ryan Fachryan Lesmana Putra & Nandang Pamungkas, 2025). Pada titik inilah terlihat bahwa belum terdapat kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin perlindungan hak asasi manusia sebagaimana tertuang dalam konstitusi, terutama apabila hak-hak tersebut dilanggar oleh penguasa.

Mendorong *Constitutional Complaint* di Indonesia

Menurut Bagir Manan, *constitutional complaint* adalah "hak setiap warga" sepanjang tidak ditentukan sebagai hak khusus warga negara untuk menggugat (atas dasar) pelanggaran hak konstitusional (hak asasi atau hak lain) yang dijamin oleh konstitusi. Lebih lanjut, Bagir Manan menyebutkan terdapat tiga sumber yang menjadi dasar hak untuk menggugat atau hak untuk menuntut pelanggaran hak asasi, yakni pertama, hak tersebut diatur atau ditentukan dalam UUD NRI 1945. Kedua, dapat pula ditemukan pada putusan hakim mengenai pengujian undang-undang, seperti di Amerika Serikat. Ketiga, doktrin sepanjang menyangkut tindakan pemerintahan yang dapat melanggar hak-hak asasi seseorang atau sekelompok orang (Bagir Manan, 2024:105-106).

Tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menangani gugatan konstitusional telah menimbulkan kekosongan mekanisme perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara. Akibatnya, berbagai pelanggaran hak konstitusional tidak memperoleh penyelesaian melalui instrumen hukum yang secara khusus dirancang untuk tujuan tersebut. Dalam praktiknya, masyarakat kemudian menggunakan mekanisme pengujian undang-

undang sebagai alternatif untuk menyampaikan tuntutan yang pada substansinya merupakan gugatan konstitusional.

Melalui pendahuluan di atas, terlihat bahwa diskusi mengenai *constitutional complaint* ini telah hangat di kalangan akademisi maupun dalam praktik pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi (I Dewa Gede Palguna, 2013). Dari perspektif politik hukum, kajian mengenai pengaduan konstitusional telah menjadi bagian dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) 2025–2029. Hal ini sejalan dengan arah agenda pembangunan nasional yang menekankan transformasi supremasi hukum, penguatan stabilitas, serta peningkatan kepemimpinan Indonesia.

Menurut I Dewa Gede Palguna, sepanjang periode 2003–2010 terdapat setidaknya 30 permohonan pengujian undang-undang yang pada hakikatnya mengandung substansi *constitutional complaint* (Ni'matul Huda et al., 2025). Temuan tersebut diperkuat oleh penelitian Pan Mohammad Faiz yang menunjukkan bahwa dari seluruh surat dan permohonan yang diterima Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi selama tahun 2005, sebanyak 48 di antaranya dapat diklasifikasikan sebagai permohonan dengan karakteristik *constitutional complaint*. Jumlah tersebut bahkan mencapai sekitar tiga kali lipat apabila dibandingkan dengan permohonan pengujian undang-undang yang diajukan pada periode yang sama. Beberapa putusan Mahkamah Konstitusi yang memperlihatkan adanya substansi *constitutional complaint* dalam mekanisme pengujian undang-undang antara lain Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-VI/2008, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-XIII/2015, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009, serta yang terbaru adalah pada permohonan oleh Marzuki Darusman, Busyro Muqoddas, Fatia Nadia, dan Trisno Raharjo, yang mengajukan uji materi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi ke hadapan para hakim konstitusi (Humas Mahkamah Konstitusi, 2026). Ketiga putusan tersebut menunjukkan bahwa permohonan yang secara substansial merupakan *constitutional complaint* yang pada praktiknya diajukan melalui mekanisme pengujian undang-undang. Kondisi ini mencerminkan belum tersedianya mekanisme hukum

yang secara khusus mengakomodasi *constitutional complaint*, sehingga perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara belum dapat diwujudkan secara optimal (Ni'matul Huda et al., 2025).

Belum diakomodasinya mekanisme pengaduan konstitusional dalam sistem ketatanegaraan Indonesia menimbulkan beberapa masalah mendasar. Pertama, individu yang mengalami kerugian akibat dugaan pelanggaran hak konstitusional oleh tindakan pemerintah atau organ negara belum memiliki forum khusus untuk memperoleh pemulihan. Dalam praktiknya, upaya perlindungan kerap diarahkan melalui mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*), meskipun instrumen tersebut memiliki objek dan ruang lingkup pemeriksaan yang terbatas (Galuh Candra Purnamasari, 2017). Kedua, kondisi demikian menyebabkan jaminan atas hak konstitusional warga negara belum dapat diwujudkan secara maksimal karena mekanisme hukum yang tersedia cenderung menitikberatkan pada aspek prosedural dan kelembagaan, alih-alih memberikan pemulihan yang material dan substantif atas pelanggaran hak (Taniady & Furqoni, 2022). Kesenjangan tersebut pada akhirnya berpotensi melemahkan aktualisasi prinsip Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis (Krisdanar, 2016). Ketiga, ketiadaan mekanisme pengaduan konstitusional juga dapat membatasi orientasi peran Mahkamah Konstitusi dalam merespons pelanggaran hak yang dialami warga negara secara langsung.

Kendati demikian, telah terdapat sejumlah negara yang telah menerapkan *constitutional complaint* dalam sistem peradilannya. Pertama, sebagai negara *civil law*, Jerman mengenal *constitutional complaint* dengan istilah *Verfassungsbeschwerde* yang dimaknai sebagai hak yang dimiliki oleh setiap orang dan kelompok dalam perlawanan terhadap tindakan pemerintah yang melanggar hak-haknya (Bundesverfassungsgericht, 2026). Dalam sistem ketatanegaraan Jerman, *constitutional complaint* berfungsi sebagai instrumen perlindungan konstitusional yang bersifat luar biasa. Melalui mekanisme ini, individu, badan hukum, serta badan publik dapat memohon pemeriksaan kepada Mahkamah Konstitusi Federal apabila tindakan lembaga negara atau otoritas publik mengakibatkan pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional mereka. Objek

pengaduan tersebut mencakup putusan peradilan, keputusan administratif, hingga pengaturan yang termuat dalam undang-undang (Susana Rita Kumalasanti, 2026). Kemudian kedua, juga terdapat *constitutional complaint* di Amerika Serikat, kendati tidak tertuang secara eksplisit, hal ini sepenuhnya tergantung pada praktik pengadilan. Situasi ini berbeda dengan konstitusi Jerman yang memuat secara eksplisit mengenai *constitutional complaint* (Bagir Manan, 2024:126).

Menurut Bagir Manan, Indonesia memiliki prospek untuk memberikan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi karena sekurang-kurangnya alasan berikut, yakni karena UUD NRI 1945 tidak menentukan secara limitatif pemohon pengujian terhadap undang-undang. Secara umum, pada praktiknya, permohonan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi merupakan permohonan individual yang tidak dalam rangka menuntut hak asasi atau hak konstitusional yang dilanggar oleh suatu undang-undang, melainkan menyatakan diri bahwa memiliki *legal standing* (Bagir Manan, 2024:160).

Urgensi *Constitutional Complaint* untuk Masyarakat Hukum Adat

Menurut I Dewa Gede Palguna, kurangnya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *constitutional complaint*, dapat juga bertentangan dengan sejarah pembentukan Mahkamah Konstitusi (Palguna, 2017). Sebab, Mahkamah Konstitusi didirikan untuk menegakkan prinsip-prinsip negara konstitusional (supremasi hukum), sebagaimana telah disebutkan sebelumnya, serta untuk memberikan perlindungan maksimal terhadap demokrasi dan hak asasi manusia warga negara (José María Maravall & Adam Przeworski, 2003).

Indonesia memiliki jumlah masyarakat hukum adat yang cukup besar dan beragam. Melansir dari Kompas.id, berdasarkan data dari Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), jumlah masyarakat hukum adat di Indonesia diperkirakan mencapai 40 hingga 70 juta jiwa dan terdiri dari lebih dari 2.000 kelompok yang tersebar di

seluruh Nusantara (Topan Yuniarto, 2025). Sementara apabila berbicara area, per tanggal 14 September 2025, data dari Badan Registrasi Wilayah Adat (BRWA) mencatat bahwa terdapat 31,6 juta hektar luas area masyarakat hukum adat dengan kategori teregistrasi baru, teregistrasi, terverifikasi, dan tersertifikasi (Badan Registrasi Wilayah Adat, 2025). Kendati jumlahnya sangat besar, pengakuan negara terhadap hak-hak masyarakat hukum adat masih sangat terbatas.

Apabila menelisik kewajiban utama negara yang tertuang pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945, negara wajib menghormati dan menghargai. Hal ini seharusnya dituangkan dalam undang-undang. Namun, per tanggal 14 September 2025, tercatat sudah 15 tahun RUU Masyarakat Hukum Adat tidak kunjung disahkan kendati sudah keluar-masuk prolegnas selama tiga periode (Triya Andriyani, 2025). Prolegnas sendiri sebagai mekanisme atau instrumen pembentukan hukum yang menjamin bahwa politik hukum harus sesuai dengan cita-cita dan tujuan bangsa dan negara (Mahfud MD, 2011:36). Alih-alih memberikan pengakuan dan penghormatan konstitusional melalui undang-undang khusus tentang masyarakat hukum adat, pemerintah mengatur pengakuan tersebut dalam sejumlah regulasi yang bersifat *lex specialis* dan sektoral.

Di satu sisi, masyarakat adat dapat menempuh upaya hukum untuk memperjuangkan hak konstitusional mereka. Upaya yang saat ini ada melalui *judicial review* (Mahfud MD, 2011:37). Pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi menjadi jalur hukum yang paling umum ditempuh oleh para pencari keadilan guna menjaga hak konstitusional mereka, termasuk masyarakat hukum adat, yang juga memiliki *legal standing* untuk beracara di Mahkamah Konstitusi. Terlebih, dapat dikatakan bahwa saat ini perkara PUU merupakan jalan strategis yang dapat ditempuh oleh masyarakat hukum adat untuk memperjuangkan hak konstitusionalnya.

Constitutional complaint dapat menjadi mekanisme perlindungan terhadap hak-hak konstitusional masyarakat hukum adat. Sebab, masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang dijamin keberadaannya melalui Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945 yang menegaskan pengakuan dan penghormatan. Akan tetapi, secara

prosedural dan substansi, pengakuan dan penghormatan ini masih dipenuhi secara parsial. Secara prosedural, dapat dilihat bahwa baru pada tahun 2024 muncul Peraturan Menteri ATR/BPN No. 14 Tahun 2024 yang memberikan pengakuan atas pendaftaran tanah ulayat, kendati masih menyimpan sejumlah persoalan. Kedua, pengakuan secara substansi belum diatur secara khusus dalam UU tentang masyarakat hukum adat. Alih-alih mengatur dalam UU masyarakat hukum adat yang menjadi mandat konstitusi, upaya pengaturan masih terlihat sektoral pada sejumlah UU, yakni UU Desa dan sejumlah UU sumber daya alam lainnya.

Lima hak menguasai negara sebagaimana ditafsirkan oleh MK, yakni merumuskan kebijakan (*beleid*), melakukan pengaturan (*regelendaad*), melakukan pengurusan (*bestuurdaad*), melakukan pengelolaan (*behersdaad*), dan melakukan pengawasan (*toezichtthoundendaad*), belum sepenuhnya mampu memenuhi hak konstitusional masyarakat hukum adat dalam mengakses sumber daya alam. Hal ini dapat terlihat dari sejumlah indikator, seperti tingginya jumlah permohonan pengujian undang-undang. Secara normatif, terlihat bahwa banyak perkara *judicial review* yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan masyarakat hukum adat yang menunjukkan potensi pelanggaran hak konstitusional masyarakat hukum adat (Zaka Firma Aditya et al., 2021).

Tabel 5.1: Klaster Putusan MK Berkaitan dengan Kesatuan Masyarakat Hukum Adat

No.	Putusan MK	Undang-Undang
Undang-Undang tentang Perkebunan		
1.	55/PUU-VII/2010	UU No. 18 Tahun 2004
2.	122/PUU-XIII/2015	UU No. 39 Tahun 2014
3.	138/PUU-XIII/2015	UU No. 39 Tahun 2014
Undang-Undang tentang Kehutanan		
4.	021/PUU-III/2005	UU No. 41 Tahun 1999
5.	34/PUU-IX/2011	UU No. 41 Tahun 1999
6.	45/PUU-IX/2011	UU No. 41 Tahun 1999
7.	35/PUU-X/2012	UU No. 41 Tahun 1999
8.	105/PUU-X/2012	UU No. 41 Tahun 1999

9.	70/PUU-XII/2014	UU No. 41 Tahun 1999
10.	98/PUU/XIII/2015	UU No. 41 Tahun 1999
11.	25/PUU-XV/2017	UU No. 41 Tahun 1999
Undang-Undang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil		
12.	3/PUU-VIII/2010	UU No. 27 Tahun 2007
13.	119/PUU-XII/2014	UU No. 1 Tahun 2014
14.	135/PUU-XII/2014	UU No. 1 Tahun 2014
Undang-Undang Pertambangan Mineral dan Batubara		
15.	121/PUU-VII/2009	UU No. 4 Tahun 2009
16.	138/PUU-VII/2009	UU No. 4 Tahun 2009
17.	25/PUU-VIII/2010	UU No. 4 Tahun 2009
18.	30/PUU-VIII/2010	UU No. 4 Tahun 2009
19.	32/PUU-VIII/2010	UU No. 4 Tahun 2009
20.	10/PUU-X/2012	UU No. 4 Tahun 2009
21.	113/PUU-XII/2014	UU No. 4 Tahun 2009
22.	10/PUU-XII/2014	UU No. 4 Tahun 2009
23.	108/PUU-XII/2014	UU No. 4 Tahun 2009
24.	81/PUU-XIII/2015	UU No. 4 Tahun 2009
25.	58/PUU-XVIII/2020	UU No. 4 Tahun 2009
Undang-Undang Lingkungan Hidup		
26.	18/PUU-XII/2014	UU No. 32 Tahun 2009
27.	25/PUU-XV/2017	UU No. 32 Tahun 2009
Undang-Undang Pokok Agraria		
28.	20/PUU-IX/2011	UU No. 5 Tahun 1960
29.	54/PUU-IX/2011	UU No. 5 Tahun 1960
30.	105/PUU-X/2012	UU No. 5 Tahun 1960
31.	62/PUU-XIII/2015	UU No. 5 Tahun 1960
32.	66/PUU-XIII/2015	UU No. 5 Tahun 1960
33.	69/PUU-XIII/2015	UU No. 5 Tahun 1960
34.	101/PUU-XV/2017	UU No. 5 Tahun 1960
35.	78/PUU-XVI/2018	UU No. 5 Tahun 1960
36.	65/PUU-XVII/2019	UU No. 5 Tahun 1960
37.	65-PUU-XVII/2019	UU No. 5 Tahun 1960
Undang-Undang Minyak Bumi dan Gas		
38.	002/PUU-I/2003	UU No. 22 Tahun 2001
39.	20/PUU-V/2007	UU No. 22 Tahun 2001
40.	36/PUU-X/2012	UU No. 22 Tahun 2001
41.	65/PUU-X/2012	UU No. 22 Tahun 2001

42.	4/PUU-XIII/2015	UU No. 22 Tahun 2001
43.	71/PUU-XII/2014	UU No. 22 Tahun 2001
Undang-Undang Ketenagalistrikan		
44.	149/PUU-VII/2009	UU No. 30 Tahun 2009
45.	9/PUU-XI/2013	UU No. 30 Tahun 2009
46.	106/PUU-XI/2013	UU No. 30 Tahun 2009
47.	58/PUU-XII/2014	UU No. 30 Tahun 2009
48.	86/PUU-XIII/2015	UU No. 30 Tahun 2009
49.	111/PUU-XIII/2015	UU No. 30 Tahun 2009
50.	17/PUU-XIV/2016	UU No. 30 Tahun 2009
Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan		
51.	95/PUU-XII/2014	UU No. 18 Tahun 2013
52.	69/PUU-XIV/2016	UU No. 18 Tahun 2013
Undang-Undang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Papua		
53.	116/PUU-VII/2009	UU No. 35 Tahun 2008
54.	81/PUU-VIII/2010	UU No. 35 Tahun 2008
55.	29/PUU-IX/2011	UU No. 35 Tahun 2008
56.	41/PUU-IX/2011	UU No. 35 Tahun 2008
57.	102/PUU-X/2012	UU No. 21 Tahun 2001

Sumber: Diolah penulis, 2026

Berdasarkan tabel di atas, terlihat bahwa sejak tahun 2003 sampai tahun 2023 terdapat 57 perkara pengujian Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 dengan undang-undang yang paling banyak diuji yakni UU Minerba dan UUPA. Terlihat bahwa isu dominan terletak pada persoalan sumber daya alam sebagaimana terdapat pada Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945 dan hak masyarakat hukum adat sebagaimana terdapat pada Pasal 18B ayat (2) UUD NRI 1945.

Mekanisme perlindungan hak konstitusional bagi masyarakat hukum adat saat ini, terutama dalam mengakses sumber daya alam, masih sangat terbatas. Di Indonesia, belum ada mekanisme *constitutional complaint* yang memberi ruang bagi warga negara, termasuk masyarakat hukum adat, untuk secara langsung menggugat tindakan pemerintah yang melanggar hak konstitusional mereka. Padahal, selama ini masyarakat hukum adat masih menjadi kelompok rentan yang mendapat dampak dari pengaturan dengan keberpihakan yang parsial maupun dari kebijakan negara hingga kepentingan

investasi. Mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*) memang telah menjadi pintu masuk bagi perlindungan konstitusional, namun sifatnya yang abstrak dan terbatas sering kali gagal merespons pelanggaran hak konstitusional yang dialami masyarakat hukum adat.

Di sinilah *constitutional complaint* menghadirkan kebaruan: ia membuka jalur konkret bagi warga atau masyarakat adat untuk menuntut pemulihan ketika hak konstitusional mereka dilanggar, tanpa harus menunggu perubahan undang-undang secara umum. Lebih jauh, adanya *constitutional complaint* akan memperkuat posisi hukum masyarakat adat di tengah krisis iklim dan degradasi lingkungan sebagai masyarakat yang tinggal dan dekat dengan sumber daya alam. Sumber daya alam yang menjadi basis kehidupan mereka bukan hanya memiliki nilai ekonomi, tetapi juga ekologis dan kultural. Hal ini pada akhirnya juga akan kembali pada hal yang dicita-citakan dalam Alinea Keempat Pembukaan UUD NRI 1945 yang memuat salah satu tujuan bernegara, yakni untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum.

Daftar Pustaka

Badan Registrasi Wilayah Adat. (2025, August 9). *Status Pengakuan Wilayah Adat di Indonesia*. Https://Brwa.or.Id/Assets/Image/Rujukan/1754885406.Pdf.

Bagir Manan. (2024). *Hak Asasi Manusia dan Constitutional Complaint dalam Perspektif UUD 1945*. Setara Press.

Bundesvervassungsgericht. (2026). *What is a constitutional complaint?* Https://Www.Bundesverfassungsgericht.de/EN/*ConstitutionalComplaint*/WhatIsA*ConstitutionalComplaint*/Whatisa*constitutionalcomplaint*_node.Html.

Galuh Candra Purnamasari. (2017). Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*). *Jurnal Veritas et Justitia*, *3*(2), 269.

Habermas, J. (2001). *Constitutional* Democracy. *Political Theory*, *29*(6), 766–781. https://doi.org/10.1177/0090591701029006002

Humas Mahkamah Konstitusi. (2026, January 29). *DPR: Perluasan Subjek SKLN Berpotensi Ubah Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Https://Www.Mkri.Id/Berita/Dpr:-Perluasan-Subjek-Skln-Berpotensi-Ubah-Sistem-Ketatanegaraan-Indonesia-24485.

I Dewa Gede Palguna. (2013). *Pengaduan Konstitusi Terhadap Pelanggaran Hak Konstitusional Warga Negara* (Tarmizi & R. U. Ahmad, Eds.). Sinar Grafika.

José María Maravall, & Adam Przeworski. (2003). *Democracy and the Rule of Law*. Cambridge University Press.

Krisdanar, V. D. A. (2016). Menggagas *Constitutional Complaint* Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama Di Indonesia. *Jurnal Konstitusi*, *7*(3), 185. https://doi.org/10.31078/jk737

Mahfud MD. (2011). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers.

Mardian Wibowo. (2022). *Memahami Hukum Acara Pengujian*

Undang-Undang (Https://Pusdik.Mkri.Id/Materi/Materi_263_3.%20Hukum%20Acara%20PUU.Pdf).

Mohammad Fajrul Falaakh. (2010). *Constitutional Complaint*, Actio Popularis, dan Kompleksitas *Constitutional Judicial review* bagi Perlindungan hak-hak warga negara. In *Seminar Constitutional Complaint sebagai Jaminan Konstitusional Warga Negara dalam Rangka Supremasi Konstitusi, Kerja sama PSHK UII dan Mahkamah Konstitusi RI* (p. 2).

Monika Esterina Situmorang, Melinda Yunita Sirait, & Rofy Candra Rusdiana. (2023). Penguatan Fungsi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Sebagai Guardian of Democracy Melalui Mekanisme *Constitutional Complaint* dan *Constitutional* Question. *Journal of Studia Legalia*, *4*(2), 49–73.

Ni'matul Huda, Dian Kus Pratiwi, Muhammad Addi Fauzani, Retno Widiastuti, Yuniar Riza Hakiki, Mazdan Maftukha Assyayuti, & Rahmadina Bella Mahmuda. (2025). *Gagasan Kewenangan Pengaduan Konstitusional dan Desain Kelembagaannya di Mahkamah Konstitusi* (Https://S.Mkri.Id/Jdih/Kajian_hukum/Kajian_hukum_1767854582_dfe9ec962d4f04f06e72.Pdf).

Palguna, I. D. G. (2017). *Constitutional Complaint* and the Protection of Citizens the *Constitutional* Rights. *Constitutional Review*, *3*(1), 1–23. https://doi.org/10.31078/consrev311

Potz, M. (2026). Human rights under pressure: A future-oriented conception of universal rights. *Futures*, *182*, 103878. https://doi.org/10.1016/j.futures.2026.103878

Rosenfeld, M. (2001). The Rule of Law and the Legitimacy of *Constitutional* Democracy. *SSRN Electronic Journal*. https://doi.org/10.2139/ssrn.262350

Ryan Fachryan Lesmana Putra, & Nandang Pamungkas. (2025). Kedudukan *Constitutional Complaint* dalam Mahkamah Konstitusional. *Jurnal of Dual Legal System*, *2*(1), 36.

Susana Rita Kumalasanti. (2026, January 22). *Mengapa "Constitutional Complaint" Mendesak bagi Indonesia?* Https://Www.Kompas.Id/Artikel/Mengapa-*Constitutional-Complaint*-Mendesak-Bagi-Indonesia.

Taniady, V., & Furqoni, L. (2022). Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi: Penerapan *Constitutional Complaint* dalam Menjaga Hak Konstitusional Warga Negara. *Journal of Judicial review*, *24*(1), 135–148. https://doi.org/10.37253/jjr.v24i1.6688

Topan Yuniarto. (2025, March 17). *Potret Masyarakat Adat di Pusaran Arus Pembangunan*. Https://Kompaspedia.Kompas.Id/Baca/Paparan-Topik/Potret-Masyarakat-Adat-Di-Pusaran-Arus-Pembangunan.

Triya Andriyani. (2025, May 8). *15 Tahun Mangkrak, Dosen Hukum UGM Desak RUU Masyarakat Adat Segera Disahkan*. Https://Ugm.Ac.Id/Id/Berita/15-Tahun-Mangkrak-Dosen-Hukum-Ugm-Desak-Ruu-Masyarakat-Adat-Segera-Disahkan/.

Valea, D. C. (2012). The Role of the Romanian *Constitutional* Court in Protecting and Promoting Human Fundamental Rights and Freedoms. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, *46*, 5548–5552. https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.06.473

Wong, M. Y. H., Kwong, Y., & Chau, V. Y. W. (2021). Democracy, *constitutional* framework, and human rights: A comparison of Monaco, Tonga, Hong Kong, and Singapore. *International Journal of Law, Crime and Justice*, *64*, 100438. https://doi.org/10.1016/j.ijlcj.2020.100438

Zaka Firma Aditya, Anna Triningsih, Abdul Basid Fuadi, & Riskisyabana Yulistyaputri. (2021). *Peran Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Masyarakat Hukum Adat (Studi Putusan Mahkamah Konstitusi 2003-2020)*.

Zoelva, H. (2012). *Constitutional Complaint* dan *Constitutional* Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara. *Jurnal Media Hukum*, *19*(1).

PROFIL PENULIS

Nabilla Desyalika Putri, S.H., M.H.

Penulis memiliki kepakaran pada bidang hukum sumber daya alam (pertambangan mineral dan batubara serta kehutanan), hukum lingkungan, dan hukum adat. Keilmuannya diperoleh melalui gelar sarjana dari Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan gelar magister dari Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. Saat ini, penulis aktif sebagai dosen dan peneliti di Fakultas Hukum Universitas Negeri Surabaya.

Kendati resmi menjadi dosen pada tahun 2024, penulis telah aktif dalam bidang kepenulisan populer melalui blog dan media daring serta menjadi *freelance researcher* di PKEPK FEB Universitas Brawijaya. Penulis juga kerap mengikuti kegiatan sebagai presenter pada berbagai konferensi internasional, seperti yang diselenggarakan oleh *Asian Law and Society Association* (ALSA) di FH UGM Yogyakarta (2025), *Iclave* di FH Universitas Indonesia (2025), dan di Macquarie University, Sydney, Australia (2026). Selain meneliti, penulis juga aktif diundang sebagai pembicara dalam bidang hukum dan kepenulisan. Saat ini, penulis juga menjadi peneliti pada Pusat Kajian dan Advokasi Hukum Sumber Daya Agraria dan Hukum Adat (Pusaka Adat) Fakultas Hukum Universitas Negeri Surabaya. Karya dan LinkedIn penulis dapat diakses melalui linktr.ee/nabilladp. Penulis dapat dihubungi melalui e-mail nabillaputri@unesa.ac.id.

BAB 6
KONSTITUSIONALITAS PEMILU SERENTAK 2024 DAN MASA JABATAN PRESIDEN/WAKIL PRESIDEN

Fajar Prima Julian, S.H., M.H.
Universitas Diponegoro

Latar Belakang Pemilu Serentak dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia

Gagasan untuk menyatukan hari pemungutan suara dalam pemilihan umum (pemilu) di Indonesia sebetulnya bukan sekadar urusan teknis efisiensi anggaran. Lebih dari itu, ia adalah sebuah proyek besar "purifikasi" sistem pemerintahan presidensial. Jauh sebelum Pemilu 2019 dan 2024 digelar, arsitektur politik kita terjebak dalam anomali *divided government*. Presiden terpilih sering kali tersandera oleh parlemen yang dikuasai oposisi karena pemilu legislatif dan pemilu presiden sengaja dipisah. Akibatnya, roda pemerintahan berjalan lambat karena diwarnai kompromi politik yang transaksional.

Titik balik ketatanegaraan kita terjadi ketika Mahkamah Konstitusi (MK) menjatuhkan Putusan Nomor 14/PUU-XI/2013. Melalui putusan monumental ini, MK merombak tafsir Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 dengan menegaskan bahwa pemilu untuk memilih anggota legislatif dan presiden harus dilakukan serentak. Desain baru ini dirancang untuk menciptakan efek ekor jas (*coattail effect*) (Argoebie *et al.*, 2025). Dengan harapan masyarakat memilih presiden sekaligus partai pendukungnya, sehingga menciptakan koalisi yang lebih stabil dan permanen di parlemen.

Sebagai kelanjutan dari uji coba tahun 2019, Pemilu Serentak 2024 menjelma menjadi ujian kedewasaan sesungguhnya bagi institusi demokrasi kita sekaligus magnet perhatian global. Di satu sisi, hajatan besar ini membuktikan bahwa transisi kepemimpinan nasional dan prosedur formal ketatanegaraan masih mampu berjalan tepat waktu sesuai mandat UUD 1945. Namun, di sisi lain, desain pemilu "borongan" yang menggabungkan pemilihan presiden dan legislatif dalam satu hari justru memicu perdebatan mendalam di kalangan pemikir hukum tata negara. Kita dipaksa berhadapan dengan sebuah pertanyaan reflektif: apakah kita sedang melangkah menuju pematangan demokrasi (*mature democracy*), atau justru perlahan tergelincir ke dalam arus kemunduran demokrasi (*democratic backsliding*) akibat ruang bagi pemilih untuk berpikir rasional dan informatif sengaja ditenggelamkan oleh hiruk-pikuk politik elektoral.

Kekhawatiran tersebut bukan tanpa alasan, sebab sepanjang tahapannya, Pemilu 2024 terus-menerus diguncang oleh benturan norma dan perdebatan etika konstitusi yang cukup ekstrem (Ahmad *et al.*, 2025). Mulai dari manuver politik yang mengembuskan wacana perpanjangan masa jabatan presiden, drama yudisial perubahan syarat usia calon wakil presiden di menit-menit akhir, hingga sorotan tajam atas runtuhnya netralitas aparat serta politisasi bantuan sosial demi kepentingan elektoral. Ketegangan ini kian diperparah oleh penetrasi teknologi di era digital, di mana derasnya arus disinformasi dan pemanfaatan kecerdasan buatan (*artificial intelligence*) dalam kampanye telah mengaburkan hak konstitusional warga negara untuk mendapatkan informasi yang jujur. Alhasil, kontestasi tidak hanya terasa tidak setara secara struktural akibat mobilisasi sumber daya negara, tetapi juga mengalami bias informasi yang hebat di tingkat akar rumput.

Pada akhirnya, seluruh dinamika yang mengemuka dalam Pemilu 2024 memberikan pelajaran berharga bahwa kesehatan demokrasi kita tidak lagi ditentukan oleh ketersediaan teks-teks hukum di atas kertas, melainkan pada konsistensi moral untuk menghormati semangat konstitusionalisme itu sendiri (Sapii, Pratama and Aponno, 2022). Ketika tafsir hukum, kebijakan publik, dan fasilitas negara dengan mudah ditekuk demi melayani kepentingan kekuasaan jangka pendek, esensi kedaulatan rakyat jelas sedang dipertaruhkan. Oleh karena itu, Pemilu 2024 harus dibaca sebagai momentum refleksi nasional yang mendesak bagi seluruh aktor politik untuk menghentikan praktik *rule by law*, memulihkan kembali independensi lembaga-lembaga konstitusional, dan memastikan bahwa setiap proses politik di masa depan wajib berjalan di dalam koridor etika hukum yang berkeadilan.

Perkembangan Konsep Pemilu Serentak dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Pemilu merupakan perwujudan kedaulatan rakyat dalam UUD NRI Tahun 1945. Secara doktrinal, pemilu adalah instrumen utama dalam menerjemahkan prinsip kedaulatan rakyat (*popular sovereignty*) yang

diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945. Konstitusi menegaskan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E UUD NRI Tahun 1945 merupakan mekanisme baku untuk mentransfer kedaulatan tersebut menjadi kekuasaan pemerintahan yang sah (*legal-rational authority*). Melalui asas luber (langsung, umum, bebas, rahasia) dan jurdil (jujur dan adil), pemilu berfungsi sebagai sarana legitimasi kekuasaan sekaligus sarana evaluasi publik terhadap pemegang kekuasaan (Ahmad Ahmad, 2019).

Dalam dua dekade terakhir, wajah hukum pemilu di Indonesia justru lebih banyak dibentuk di ruang sidang Mahkamah Konstitusi ketimbang di gedung DPR. Fenomena *judicial activism* ini terjadi karena MK sering kali harus turun tangan membenahi produk undang-undang pemilu yang sarat akan kepentingan politik jangka pendek para pembuat kebijakan. Melalui hak menguji undang-undang (*judicial review*), MK bertindak sebagai arsitek yang merancang ulang sistem pemilu kita. Dinamika ini memperlihatkan bahwa hukum tata negara kita sangat adaptif, meski terkadang harus dibayar dengan ketidakpastian hukum akibat regulasi yang kerap berubah menjelang kontestasi.

Dalam perspektif yang lain, tidak semua putusan MK terkait pemilu diterima tanpa kritik. Sejumlah kalangan menilai bahwa dalam beberapa perkara, MK telah memasuki wilayah yang seharusnya menjadi kewenangan pembentuk undang-undang (*open legal policy*). Perdebatan ini muncul karena batas antara menafsirkan konstitusi dan membentuk norma baru sering kali sangat tipis. Akibatnya, setiap putusan strategis MK mengenai pemilu hampir selalu memunculkan diskusi akademik mengenai sejauh mana hakim konstitusi dapat melakukan *judicial activism* tanpa menggeser prinsip pemisahan kekuasaan dalam negara demokratis.

Pada masa mendatang, tantangan terbesar bukan lagi sekadar banyak atau sedikitnya putusan MK di bidang pemilu, melainkan bagaimana menciptakan sinkronisasi antara pembentuk undang-undang dan lembaga peradilan konstitusi. Regulasi pemilu yang baik seharusnya dirancang secara matang sejak awal sehingga tidak selalu

memerlukan koreksi melalui *judicial review* (Muhammad Nabil Naufal dan Andy Usmina Wijaya, 2025). Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi dapat tetap menjalankan fungsinya sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*), sementara DPR dan pemerintah lebih bertanggung jawab dalam menghasilkan kebijakan pemilu yang stabil, demokratis, dan berorientasi pada kepentingan publik dalam jangka panjang.

Mengapa Mahkamah Konstitusi begitu konsisten mendorong penyelenggaraan pemilu secara serentak? Dalam berbagai pertimbangannya, Mahkamah mendasarkan argumentasi tersebut pada penafsiran terhadap original intent para penyusun perubahan UUD NRI Tahun 1945. Menurut MK, desain konstitusi pascaamandemen sesungguhnya tidak menghendaki adanya pemisahan antara pemilu legislatif dan pemilu presiden sebagaimana yang selama ini dipraktikkan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilu secara serentak dipandang lebih sesuai dengan semangat dan konstruksi ketatanegaraan yang diamanatkan oleh konstitusi.

Selain berlandaskan argumentasi konstitusional, konsep pemilu serentak juga didukung oleh sejumlah pertimbangan praktis yang berkaitan dengan kualitas demokrasi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dari sisi efisiensi, pelaksanaan pemilu secara bersamaan dinilai mampu mengurangi beban anggaran negara yang sebelumnya harus dialokasikan untuk beberapa tahapan pemilu yang terpisah. Di saat yang sama, model ini juga dapat meminimalkan kelelahan politik (*political fatigue*) di tengah masyarakat akibat frekuensi kontestasi elektoral yang terlalu sering dalam rentang waktu yang berdekatan.

Pada saat yang sama, keserentakan pemilu juga memiliki tujuan untuk meningkatkan efektivitas tata kelola pemerintahan. Melalui pemilu yang diselenggarakan secara bersamaan, presiden terpilih berpotensi memperoleh dukungan politik yang lebih selaras dengan konfigurasi kekuatan di parlemen. Keselarasan tersebut diharapkan dapat mengurangi potensi kebuntuan politik antara cabang eksekutif dan legislatif, sehingga proses perumusan serta pelaksanaan kebijakan publik dapat berjalan lebih stabil dan efektif. Dengan demikian, pemilu serentak tidak hanya dipandang sebagai pilihan

teknis penyelenggaraan pemilu, tetapi juga sebagai instrumen untuk mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang lebih kuat dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Rasionalitas Konstitusional Penyelenggaraan Pemilu Serentak

Mengapa Mahkamah Konstitusi begitu konsisten mendorong penyelenggaraan pemilu secara serentak? Dalam berbagai pertimbangannya, Mahkamah mendasarkan argumentasi tersebut pada penafsiran terhadap original intent para penyusun perubahan UUD NRI Tahun 1945. Menurut MK, desain konstitusi pascaamandemen sesungguhnya tidak menghendaki adanya pemisahan antara pemilu legislatif dan pemilu presiden sebagaimana yang selama ini dipraktikkan. Oleh karena itu, penyelenggaraan pemilu secara serentak dipandang lebih sesuai dengan semangat dan konstruksi ketatanegaraan yang diamanatkan oleh konstitusi.

Konsep pemilu serentak juga didukung oleh sejumlah pertimbangan praktis yang berkaitan dengan kualitas demokrasi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan. Dari sisi efisiensi, pelaksanaan pemilu secara bersamaan dinilai mampu mengurangi beban anggaran negara yang sebelumnya harus dialokasikan untuk beberapa tahapan pemilu yang terpisah (Yustiyanto, 2024). Pada saat yang sama, model ini juga dapat meminimalkan kelelahan politik (*political fatigue*) di tengah masyarakat akibat frekuensi kontestasi elektoral yang terlalu sering dalam rentang waktu yang berdekatan.

Selebihnya, pemilu serentak diharapkan dapat mendorong penyederhanaan sistem kepartaian. Dengan berlangsungnya pemilihan legislatif dan presiden pada waktu yang sama, partai-partai politik terdorong untuk membangun koalisi sejak awal berdasarkan kesamaan visi, ideologi, dan program kebijakan. Kondisi ini berbeda dengan pola sebelumnya yang cenderung menghasilkan koalisi pragmatis setelah hasil pemilu legislatif diketahui. Dalam jangka panjang, mekanisme tersebut diharapkan dapat memperkuat pelembagaan partai politik sekaligus meningkatkan kualitas kompetisi demokratis.

Pada saat yang sama, keserentakan pemilu juga memiliki tujuan untuk meningkatkan efektivitas tata kelola pemerintahan. Melalui pemilu yang diselenggarakan secara bersamaan, presiden terpilih berpotensi memperoleh dukungan politik yang lebih selaras dengan konfigurasi kekuatan di parlemen (Wulolo and Renmaur, 2020). Keselarasan tersebut diharapkan dapat mengurangi potensi kebuntuan politik antara cabang eksekutif dan legislatif, sehingga proses perumusan serta pelaksanaan kebijakan publik dapat berjalan lebih stabil dan efektif. Dengan demikian, pemilu serentak tidak hanya dipandang sebagai pilihan teknis penyelenggaraan pemilu, tetapi juga sebagai instrumen untuk mewujudkan sistem pemerintahan presidensial yang lebih kuat dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat.

Desain "Pemilu Lima Kotak" yang diterapkan pada Pemilu 2019 dan kembali digunakan pada Pemilu 2024 memang lahir dari semangat untuk menyederhanakan proses elektoral. Namun, dalam praktiknya, model tersebut justru menghadirkan tantangan baru yang sebelumnya tidak sepenuhnya diperkirakan. Kompleksitas penyelenggaraan yang melibatkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota secara bersamaan menciptakan beban administrasi yang sangat besar, baik bagi penyelenggara maupun pemilih. Pada titik tertentu, efisiensi yang diharapkan justru berhadapan dengan persoalan efektivitas pelaksanaan di lapangan.

Pada akhirnya, pengalaman penyelenggaraan Pemilu 2019 dan 2024 memberikan pelajaran berharga bahwa desain kelembagaan tidak pernah bersifat final. Sistem pemilu harus terus dievaluasi sesuai dengan dinamika sosial, politik, dan administratif yang berkembang di masyarakat. Mahkamah Konstitusi telah memberikan arah normatif mengenai pentingnya keserentakan pemilu, tetapi tanggung jawab untuk merumuskan model yang paling tepat tetap berada di tangan pembentuk undang-undang. Dengan demikian, agenda reformasi pemilu ke depan tidak lagi berkisar pada pertanyaan apakah pemilu harus serentak atau tidak, melainkan bagaimana merancang keserentakan yang mampu menjaga keseimbangan antara efektivitas pemerintahan, kualitas representasi politik, partisipasi masyarakat, dan kapasitas penyelenggaraan yang realistis.

Dinamika Konstitusional Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2024

Beban penyelenggaraan Pemilu 2024 pada akhirnya bertumpu pada tiga lembaga utama yang memperoleh mandat konstitusional berdasarkan Pasal 22E ayat (5) UUD NRI Tahun 1945, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Ketiga lembaga tersebut harus bekerja dalam situasi yang penuh tekanan akibat padatnya tahapan elektoral yang berlangsung hampir tanpa jeda. Setelah menyelesaikan seluruh rangkaian pemilu nasional beserta berbagai sengketa yang menyertainya pada awal tahun, mereka kembali dihadapkan pada tanggung jawab besar untuk mempersiapkan dan menyelenggarakan Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) serentak pada akhir tahun yang sama.

Semakin padat agenda elektoral yang harus dikelola, semakin besar pula tekanan yang dihadapi oleh penyelenggara pemilu, baik dalam bentuk tuntutan publik, kepentingan politik peserta pemilu, maupun pengawasan yang terus meningkat dari berbagai pihak. Oleh karena itu, pengalaman Pemilu dan Pilkada Serentak Tahun 2024 memunculkan pertanyaan penting mengenai sejauh mana kapasitas kelembagaan KPU, Bawaslu, dan DKPP mampu dipertahankan secara optimal agar tetap menjalankan fungsi konstitusionalnya secara independen, profesional, dan berintegritas di tengah besarnya tekanan politik yang mengiringi setiap tahapan demokrasi elektoral.

Fakta di lapangan mengatakan bahwa guncangan konstitusional terbesar dalam Pemilu 2024 bersumber dari Putusan MK Nomor 90/PUU-XXI/2023. Putusan yang melonggarkan syarat usia calon wakil presiden bagi figur yang berpengalaman sebagai kepala daerah ini melahirkan polemik mengenai *constitutional ethics* (etika berkonstitusi). Ketegangan politik tidak berhenti di situ, melainkan juga terjadi pada tahap rekapitulasi. Penggunaan sistem digital Sirekap yang kerap eror justru memperkeruh suasana dan memicu krisis kepercayaan (Mardani and Nugraha, 2025). Persoalan-persoalan inilah yang kemudian menumpuk dan menjadi materi gugatan utama dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) di Mahkamah Konstitusi.

Berbagai problematika prosedural dan ketegangan etik yang terjadi sepanjang tahapan Pemilu 2024 pada dasarnya tidak berdiri di ruang hampa. Rentetan peristiwa tersebut, mulai dari drama perubahan syarat pencalonan di ruang sidang Mahkamah Konstitusi hingga carut-marut teknis digitalisasi suara yang merupakan manifestasi dari benturan yang lebih besar antara ambisi politik elektoral dan komitmen menjaga batas-batas kekuasaan negara hukum. Ketika kepastian hukum di tingkat prosedural mulai goyah, pintu bagi bentuk intervensi kekuasaan yang lebih subtil dan sistemik justru terbuka lebar. Pada titik inilah, perdebatan konstitusional tidak lagi sekadar berputar pada urusan keabsahan administratif semata, melainkan bergeser ke arah hulu yang jauh lebih fundamental: integritas penggunaan instrumen negara itu sendiri.

Muara dari segala dinamika tahapan tersebut akhirnya mengkristal pada satu pertanyaan krusial yang menguji moralitas konstitusi kita: sejauh mana pemegang otoritas mampu memisahkan perannya sebagai pengelola negara dari kepentingannya sebagai aktor politik kontestasi? Pertanyaan ini menjadi jangkar penting untuk membedah bagaimana aparatur dan kekayaan publik diperlakukan sepanjang pemilu. Oleh karena itu, untuk memahami anatomi Pemilu 2024 secara utuh, analisis kita harus melangkah lebih dalam dari sekadar evaluasi teknis penyelenggaraan dan mulai menguliti ruang yang lebih sensitif, yakni bagaimana fasilitas serta sumber daya finansial negara dikelola atau, dalam banyak tudingan, justru dieksploitasi demi mengarahkan bandul kemenangan elektoral.

Salah satu perdebatan hukum paling menarik sekaligus pelik dalam Pemilu 2024 adalah fenomena *pork barrel politics* atau politik gentong babi, yang mewujud dalam penyaluran bantuan sosial (bansos) secara masif menjelang hari pencoblosan. Secara hukum tata negara, situasi ini memicu perdebatan doktrinal yang tipis: di satu sisi, penyaluran bansos adalah kewajiban konstitusional pemerintah untuk melindungi hak sosial ekonomi warga negara, namun di sisi lain, momentum penggelontorannya yang berdekatan dengan pemilu sulit dilepaskan dari impresi elektoral. Di sinilah letak sulitnya membuktikan adanya *implied abuse of power* (penyalahgunaan kekuasaan secara tersirat) di dalam ruang sidang peradilan formal.

Bagi para pemikir hukum tata negara, fenomena ini melahirkan dilema konseptual yang sangat pelik. Negara memang mengemban amanat konstitusional sebagai *welfare state*, sebuah kewajiban mulia untuk melindungi kelompok rentan yang ditegaskan dalam UUD 1945. Namun, ketika hak sosial-ekonomi warga negara digelontorkan di tengah atmosfer kampanye yang memanas, batas antara pemenuhan kewajiban negara dan manuver partisan menjadi sangat bias. Secara formal, kebijakan tersebut terlaksana atas nama pelayanan publik; namun secara material, ia menciptakan ketergantungan psikologis pemilih bawah terhadap patronase penguasa. Di sinilah letak ironinya: instrumen yang diciptakan konstitusi untuk menyejahterakan rakyat justru rawan diselewengkan menjadi alat untuk mengarahkan pilihan politik mereka.

Kerumitan terbesar dari gurita politik gentong babi ini adalah sifatnya yang licin dan sulit dijerat oleh hukum formal. Berbeda dengan praktik politik uang konvensional yang menyisakan bukti fisik "serangan fajar", penyalahgunaan kekuasaan secara tersirat (*implied abuse of power*) bekerja melalui relasi psikologis dan struktural yang halus. Di ruang sidang peradilan konstitusi, pembuktian pola seperti ini kerap membentur dinding tebal karena hukum acara kita menuntut bukti yang kasatmata dan hubungan sebab-akibat (*causal verband*) yang instan terhadap perolehan angka di kotak suara. Alhasil, perdebatan bansos pada Pemilu 2024 bukan lagi sekadar urusan legalitas hitam di atas putih, melainkan menjadi gugatan terbuka terhadap etika demokrasi kita: sejauh mana kita mampu menjaga batas suci antara menjalankan roda pemerintahan dan syahwat memenangkan kontestasi.

Dinamika Masa Jabatan Presiden dalam Pusaran Pemilu Serentak 2024

Jauh sebelum surat suara dicetak, dinamika ketatanegaraan kita telah diguncang oleh ujian ideologis yang sangat mendasar: tarik-menarik antara semangat pembatasan kekuasaan hasil Amandemen UUD 1945 dan ambisi politik kelanggengan kekuasaan. Munculnya wacana penundaan pemilu, perpanjangan masa jabatan, hingga gagasan masa

jabatan presiden menjadi tiga periode yang sempat menggelinding di ruang publik, menjadi bukti empiris bahwa hasrat kekuasaan akan selalu mencari celah hukum, sekalipun harus menabrak norma yang paling suci dalam konstitusi.

Secara historis-doktrinal, pembatasan masa jabatan presiden maksimal dua periode yang termaktub dalam Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 adalah mahkota dari gerakan Reformasi 1998. Pasal ini dirancang sebagai antitesis absolut terhadap trauma masa lalu, baik era Orde Lama maupun Orde Baru, di mana kekuasaan tanpa batas selalu berujung pada otoritarianisme (Susanto *et al.*, 2025). Ketika ambisi untuk melenturkan aturan ini kembali mengemuka menjelang tahun 2024, hal tersebut tidak sekadar memantik perdebatan hukum tata negara yang biasa, melainkan sebuah upaya sistematis untuk merubuhkan pilar paling mendasar dari prinsip *constitutionalism*, yaitu pembatasan kekuasaan itu sendiri.

Menariknya, kerumitan dan momentum transisi dalam sistem pemilu serentak justru kerap dijadikan tameng dan pembenaran politik oleh kelompok elit. Narasi mengenai "stabilitas politik-ekonomi", "biaya pemilu yang mahal", hingga "keberlanjutan pembangunan" diproduksi secara masif untuk melunakkan resistensi publik dan mengondisikan keadaan darurat yang semu. Rezim pemilu serentak, yang sejatinya didesain oleh Mahkamah Konstitusi untuk memperkuat tata kelola pemerintahan presidensial, hampir saja dibajak untuk melegitimasi perpanjangan kekuasaan tanpa melalui sirkulasi demokratis yang sah.

Jika kita bedah lebih dalam, glorifikasi terhadap narasi "stabilitas" dan "keberlanjutan pembangunan" sebetulnya merupakan bentuk penyederhanaan yang keliru, bahkan cenderung menyesatkan. Dalam logika elit yang mengembuskan wacana tersebut, pergantian kepemimpinan nasional diposisikan secara ekstrem sebagai ancaman yang akan menghentikan proyek-proyek strategis negara dan menakuti investor asing. Pola pikir ini mencerminkan utilitarianisme sempit yang mengorbankan kepastian hukum demi pertumbuhan ekonomi jangka pendek. Padahal, dari kacamata hukum tata negara, keberlanjutan sebuah negara hukum tidak pernah digantungkan pada figur individu tertentu, melainkan pada keberlanjutan institusi dan

sistem hukumnya. Memaksakan penundaan pemilu dengan dalih pembangunan justru mencederai prinsip dasar konstitusi yang menyatakan bahwa hukum berada di atas segala kalkulasi ekonomi.

Pada kesempatan yang lain, argumentasi mengenai mahalnya biaya pemilu digunakan sebagai senjata populis untuk menyentuh sensitivitas ekonomi masyarakat bawah. Narasi ini dibangun dengan logika manipulatif: membandingkan puluhan triliun anggaran pemilu dengan kebutuhan subsidi atau bantuan sosial, seolah-olah anggaran demokrasi tersebut adalah pemborosan yang sia-sia. Dengan memosisikan pemilu sebagai beban fiskal, para aktor politik mencoba menggiring opini publik agar merasa bahwa "menunda demokrasi" adalah pilihan yang lebih rasional demi menyelamatkan isi dompet negara. Ini adalah bentuk komodifikasi konstitusi yang sangat berbahaya, sebab hak kedaulatan rakyat diposisikan layaknya barang dagangan yang nilainya bisa ditawar dan diukur semata-mata dengan angka rupiah(Pratama, Nur and Erwinta, 2024).

Akumulasi dari pembenaran sosiologis, ekonomi, dan fiskal inilah yang kemudian dirajut secara sistematis untuk menciptakan *pseudo-emergency* atau keadaan darurat yang semu. Dalam doktrin Hukum Tata Negara Darurat (*staatsnoodrecht*), sebuah konstitusi hanya boleh disimpangi jika ada ancaman eksistensial yang nyata mengancam keselamatan negara, seperti perang, pemberontakan, atau bencana global. Namun, dalam dinamika pra-Pemilu 2024, kondisi darurat tersebut coba "diproduksi" secara subjektif melalui ruang publik dan media sosial demi mematangkan pembenaran hukum atas ambisi politik. Pembengkokan konsep hukum darurat demi melayani kepentingan penguasa ini adalah alarm keras, sebab ia menunjukkan bagaimana konsep-konsep hukum yang suci rawan dimanipulasi untuk melegitimasi absolutisme baru yang merusak batas masa jabatan presiden(Dameanti, Mahendra and Oktivan, 2024).

Kita berhasil selamat dari jurang kemunduran konstitusi (*constitutional retrogression*) bukan karena sistem hukum kita yang tanpa celah, melainkan karena kuatnya benteng pertahanan masyarakat sipil (*civil society*) dan publik yang menolak tunduk pada syahwat kekuasaan. Oleh karena itu, refleksi mendalam atas dinamika Pemilu Serentak 2024 membawa kita pada satu kesimpulan

substantif: konstitusionalitas pemilu tidak boleh direduksi sebatas urusan kelancaran teknis-logistik di hari pemungutan suara atau keabsahan angka-angka hasil rekapitulasi.

Sebagai konklusi akhir dari seluruh pembahasan dalam bab ini, "Kapita Selekta" mengenai konstitusionalitas Pemilu Serentak 2024 dan masa jabatan presiden meninggalkan satu pesan historis yang jernih. Di tengah segala sengkarut etika hukum, politisasi instrumen negara, dan rapuhnya netralitas aparat yang telah kita bedah, konstitusi kita terbukti memiliki daya tahan (*resilience*) yang luar biasa, namun ia tidak bisa dibiarkan bekerja sendirian. Masa depan demokrasi hukum Indonesia tidak pernah ditentukan oleh kecanggihan teknologi pemilu atau kerumitan desain keserentakannya, melainkan oleh keteguhan moral seluruh elemen bangsa untuk menempatkan etika berkonstitusi di atas segala ambisi politik jangka pendek.

Daftar Pustaka

Ahmad, A. *et al.* (2025) *HUKUM PEMILU & HUKUM PARTAI POLITIK DI INDONESIA REGULASI, DINAMIKA, DAN TANTANGAN*. 1st edn. Edited by I. Isnawati. Tangerang: Adikara Cipta Aksa. Available at: https://doi.org/10.3969/j.issn.0257-0289.2009.04.015.

Ahmad Ahmad (2019) 'Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi Sebagai Prinsip the Guardian of the Constitution." Jurnal Konstitusi', *Jurnal Konstitusi*, 16(4), pp. 785–808. Available at: https://doi.org/https://doi.org/10.31078/jk1646.

Argoebie, B. *et al.* (2025) 'An evaluation of Indonesia's open proportional electoral system and its impact on party fragmentation in the 2024 general election', *Jurnal Politik Indonesia (Indonesian Journal of Politics)*, 11(1), pp. 79–95. Available at: https://doi.org/10.20473/jpi.v11i1.71891.

Dameanti, A.S., Mahendra, R. and Oktivan, Y.V. (2024) 'Tinjauan Kritis Pergantian Antar Waktu dalam Dinamika Politik Indonesia: Perspektif Demokrasi', *Civil Officium: Journal of Empirical Studies on Social Science*, 3(1), pp. 16–21. Available at: https://doi.org/10.53754/civilofficium.v3i1.389.

Mardani, R.E. and Nugraha, S. (2025) 'TRANSFORMASI TEKNOLOGI INFORMASI DALAM MENDUKUNG PROSES PEMILIHAN KEPADA DAERAH YANG DEMOKRATIS', *MAGISTRA Law Review*, 6(01), p. 10. Available at: https://doi.org/10.56444/malrev.v6i01.5593.

Muhammad Nabil Naufal and Andy Usmina Wijaya (2025) 'TINJAUAN YURIDIS TERHADAP WACANA PERUBAHAN MASA JABATAN PRESIDEN MENURUT KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN', *HUKMY : Jurnal Hukum*, 5(1), pp. 857–867. Available at: https://doi.org/10.35316/hukmy.2025.v5i1.857-867.

Pratama, A.A., Nur, I.T. and Erwinta, P. (2024) 'Problematika Pengangkatan Penjabat Kepala Daerah sebagai Dampak Penetapan Pilkada Serentak Tahun 2024', *Jurnal Hukum Bisnis*, 13(01), pp. 1–13. Available at: https://doi.org/10.47709/jhb.v13i01.3531.

Sapii, R.B.S., Pratama, Y.D. and Aponno, A.D. (2022) 'REALISASI

WACANA PENUNDAAN PEMILU: MANIFESTASI KONTRAINDIKASI TERHADAP SUPREMASI KONSTITUSI DAN DEMOKRASI', *JAPHTN-HAN*, 1(2). Available at: https://doi.org/10.55292/japhtnhan.v1i2.48.

Susanto, M. *et al.* (2025) '*Constitutional* Repair through Opposition Reform: Designing the Right of the Opposition and Incentive Systems to Counter Democratic Deterioration in Indonesia', *Jambura Law Review*, 7(2), pp. 583–632. Available at: https://doi.org/10.33756/jlr.v7i2.29349.

Wulolo, C.M. and Renmaur, E.S. (2020) 'Meredam Konflik dalam Pusaran Siber dalam Proses Penetapan Hasil Rekapitulasi Pemilu Serentak 2019', *Jurnal Penelitian Politik*, 16(2), p. 167. Available at: https://doi.org/10.14203/jpp.v16i2.801.

Yustiyanto, R. (2024) 'PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2024 SEBAGAI IMPLEMENTASI DEMOKRASI DI INDONESIA', *Jurnal Ilmiah Mimbar Demokrasi*, 25(1), pp. 577–584. Available at: https://doi.org/10.21009/jimd.v25i1.60059.

PROFIL PENULIS

Fajar Prima Julian, S.H., M.H

Ketertarikan penulis terhadap bidang hukum, khususnya Hukum Tata Negara, mulai berkembang sejak masa pendidikan tinggi. Setelah menyelesaikan pendidikan, penulis mengabdikan diri sebagai akademisi dan saat ini aktif sebagai dosen di Fakultas Hukum Universitas Diponegoro. Dalam menjalankan peran tersebut, penulis mengampu mata kuliah yang berkaitan dengan Hukum Tata Negara serta terus mengembangkan kompetensi di bidang kajian konstitusi, kelembagaan negara, dan perlindungan hak asasi manusia.

Selain sebagai pengajar, penulis juga aktif sebagai peneliti yang berfokus pada isu-isu ketatanegaraan, tata kelola pemerintahan, serta perlindungan pekerja migran dalam perspektif *good governance*. Berbagai kegiatan penelitian telah dilakukan, baik secara mandiri maupun kolaboratif, sebagai bentuk kontribusi akademik terhadap pengembangan ilmu hukum. Penulis juga aktif dalam kegiatan organisasi kemahasiswaan sebagai pembina Unit Kegiatan Mahasiswa Kelompok Riset dan Debat di Fakultas Hukum, dengan harapan dapat mendorong budaya akademik, berpikir kritis, dan kemampuan argumentasi hukum di kalangan mahasiswa. Penulis juga terus berupaya menghasilkan karya ilmiah dan bahan ajar guna memberikan kontribusi nyata bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan bangsa

Email Penulis: fajarprimajuliann@live.undip.ac.id

BAB 7
REGULASI TERHADAP *QUICK COUNT* DALAM PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM

Dr. Hj. Nur Chasanah, S.H., M.H.
Universitas Islam Kadiri (UNISKA)

Quick Count dalam Arsitektur Sistem Pemilu Indonesia

1. *Quick Count* sebagai Instrumen Kontrol Sosial dalam Pemilu

Quick count merupakan metode penghitungan cepat hasil suara Pemilu yang dilakukan berdasarkan sampel dari tempat pemungutan suara. Metode ini menggunakan pendekatan statistik untuk memperkirakan hasil sementara sebelum rekapitulasi resmi oleh Komisi Pemilihan Umum. Dalam sistem Pemilu Indonesia, *quick count* tidak memiliki kedudukan sebagai hasil resmi Pemilu. Hasil resmi Pemilu ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagaimana diatur dalam Pasal 383 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Oleh karena itu, *quick count* hanya berfungsi sebagai informasi awal yang bersifat tidak mengikat secara hukum (Dewi & Nisa, 2023).

Fungsi utama *quick count* dalam sistem Pemilu adalah sebagai mekanisme *early verification* terhadap hasil perolehan suara. Mekanisme ini memberikan gambaran awal kepada masyarakat mengenai kecenderungan hasil Pemilu di tingkat nasional maupun daerah (Erdely, 2019). Data yang diperoleh dari sampel tempat pemungutan suara kemudian diolah menggunakan metode ilmiah untuk menghasilkan estimasi hasil suara. Proses ini dilakukan oleh lembaga survei yang telah memenuhi syarat administratif dan terdaftar sesuai ketentuan Komisi Pemilihan Umum. Dengan demikian, *quick count* berfungsi sebagai alat bantu informasi yang mendekati hasil aktual meskipun tidak bersifat final.

Keberadaan *quick count* berperan dalam memperkuat kepercayaan publik terhadap proses penyelenggaraan Pemilu. Informasi hasil sementara yang cepat dapat mengurangi spekulasi politik yang tidak berbasis data. Hal ini penting karena masyarakat membutuhkan kepastian awal dalam situasi politik yang kompetitif. Selain itu, keterbukaan informasi melalui *quick count* dapat meningkatkan transparansi proses demokrasi. Dengan demikian, *quick count* mendukung legitimasi proses Pemilu, bukan menggantikan hasil resmi yang ditetapkan oleh negara.

Namun, posisi *quick count* juga dapat menimbulkan risiko kesalahpahaman di masyarakat. Sebagian publik sering

menganggap hasil *quick count* sebagai hasil akhir Pemilu yang sah. Kondisi ini dapat menimbulkan potensi konflik persepsi apabila hasil resmi berbeda dengan hasil sementara. Oleh karena itu, regulasi mewajibkan lembaga penyelenggara *quick count* untuk menyatakan bahwa hasil yang dipublikasikan bukan hasil resmi Pemilu. Ketentuan ini menunjukkan adanya upaya negara untuk menjaga akurasi informasi publik dalam proses demokrasi elektoral.

Dalam ekosistem demokrasi elektoral, lembaga survei sebagai pelaksana *quick count* merupakan aktor non-negara yang memiliki peran strategis. Lembaga ini tidak termasuk dalam struktur penyelenggara Pemilu, tetapi memiliki pengaruh besar terhadap opini publik. Oleh karena itu, negara mengatur keberadaan lembaga tersebut melalui mekanisme pendaftaran dan pengawasan. Pengaturan ini bertujuan untuk memastikan independensi, objektivitas, dan akuntabilitas data yang dihasilkan. Dengan demikian, aktor non-negara tetap berada dalam koridor hukum yang mendukung integritas Pemilu.

Secara keseluruhan, *quick count* menempati posisi penting dalam sistem Pemilu Indonesia sebagai instrumen kontrol sosial yang berbasis data ilmiah. Fungsi utamanya adalah memberikan informasi awal kepada publik mengenai kecenderungan hasil Pemilu secara cepat dan relatif akurat. Meskipun demikian, *quick count* tidak dapat menggantikan kewenangan konstitusional Komisi Pemilihan Umum dalam menetapkan hasil resmi Pemilu. Hal ini sejalan dengan prinsip kedaulatan rakyat yang dilaksanakan menurut Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, *quick count* berfungsi sebagai pelengkap demokrasi, bukan penentu akhir legitimasi elektoral.

2. Kedudukan Hukum *Quick count* dalam Sistem Hukum Pemilu

Quick count dalam sistem hukum Pemilu Indonesia memiliki kedudukan yang berbeda dengan *exit poll* dan hasil rekapitulasi resmi. *Quick count* merupakan metode penghitungan cepat berbasis sampel formulir hasil penghitungan suara di tempat

pemungutan suara. *Exit poll* merupakan metode survei yang dilakukan dengan menanyakan pilihan pemilih setelah keluar dari bilik suara tanpa melihat hasil suara yang sebenarnya. Sementara itu, hasil rekapitulasi resmi merupakan hasil penghitungan suara berjenjang yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum. Perbedaan ini menunjukkan bahwa hanya rekapitulasi resmi yang memiliki kekuatan hukum mengikat dalam penetapan hasil Pemilu sesuai dengan Pasal 22E ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Saputra & Apriadi, 2018).

Perbedaan normatif antara ketiga metode tersebut juga terletak pada sumber data dan tingkat legitimasi hukumnya. *Quick count* menggunakan data empiris dari sampel formulir hasil penghitungan suara di TPS yang sudah selesai dihitung oleh petugas. *Exit poll* hanya menggunakan jawaban responden yang belum tentu mencerminkan hasil suara sebenarnya di TPS. Rekapitulasi resmi menggunakan dokumen autentik berupa formulir hasil penghitungan suara yang ditandatangani oleh penyelenggara Pemilu di setiap tingkatan. Oleh karena itu, secara hukum hanya rekapitulasi resmi yang dapat dijadikan dasar penetapan hasil Pemilu yang sah.

Basis hukum *quick count* dalam sistem hukum Pemilu Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum. Pasal 449 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 menyatakan bahwa lembaga yang melakukan penghitungan cepat wajib mendaftarkan diri kepada Komisi Pemilihan Umum. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara memberikan pengakuan terbatas terhadap keberadaan *quick count* dalam ruang publik Pemilu. Dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum juga diatur kewajiban lembaga *quick count* untuk menyampaikan metodologi, sumber dana, dan pernyataan bahwa hasil yang diumumkan bukan hasil resmi Pemilu. Dengan demikian, pengaturan hukum ini bertujuan menjaga transparansi sekaligus membatasi potensi kekeliruan persepsi publik.

Selain itu, pengaturan hukum tersebut juga menegaskan adanya kewajiban etik dan administratif bagi lembaga

penyelenggara *quick count*. Lembaga tersebut wajib menjaga independensi, objektivitas, dan akurasi dalam menyampaikan hasil penghitungan cepat. Negara melalui KPU memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap kepatuhan lembaga tersebut terhadap ketentuan yang berlaku. Jika terjadi pelanggaran, maka dapat dikenakan sanksi administratif sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini menunjukkan bahwa *quick count* berada dalam rezim pengaturan hukum publik yang terbatas, namun tetap diawasi oleh negara.

Status hukum *quick count* dalam sistem Pemilu Indonesia adalah informasi publik yang bersifat prediktif dan tidak mengikat secara hukum. Informasi tersebut hanya berfungsi sebagai gambaran awal mengenai kecenderungan hasil Pemilu yang dapat diakses oleh masyarakat. Namun, informasi tersebut tidak dapat dijadikan dasar untuk menetapkan pemenang dalam kontestasi elektoral. Penetapan pemenang Pemilu tetap menjadi kewenangan konstitusional Komisi Pemilihan Umum sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Oleh karena itu, *quick count* tidak memiliki kekuatan keputusan elektoral.

Dalam perspektif hukum tata negara, pembatasan status *quick count* merupakan bentuk perlindungan terhadap prinsip kepastian hukum dalam Pemilu. Negara berkewajiban memastikan bahwa hanya lembaga yang memiliki mandat konstitusional yang dapat menetapkan hasil Pemilu. Hal ini penting untuk menghindari terjadinya dualisme legitimasi antara hasil sementara dan hasil resmi. Dengan demikian, *quick count* ditempatkan sebagai instrumen informasi publik yang mendukung transparansi, bukan sebagai instrumen penentu hasil Pemilu. Sistem ini mencerminkan keseimbangan antara keterbukaan informasi dan kepastian hukum dalam demokrasi elektoral.

3. Problem Legitimasi Persepsi Publik dalam *Quick count*

Quick count dalam penyelenggaraan Pemilu sering menimbulkan bias persepsi di tengah masyarakat karena banyak pemilih menyamakan hasilnya dengan hasil resmi Pemilu. Masyarakat

sering memahami angka hasil *quick count* sebagai penentu akhir kemenangan kandidat dalam Pemilu. Padahal secara hukum, hasil Pemilu yang sah hanya ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum melalui proses rekapitulasi berjenjang. Hal ini sejalan dengan Pasal 22E ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menegaskan bahwa penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dengan demikian, *quick count* tidak memiliki kekuatan hukum untuk menetapkan hasil akhir Pemilu (Kurniawan, 2018).

Bias persepsi publik terhadap *quick count* terjadi karena masyarakat menerima informasi hasil dengan cepat dan dalam bentuk angka yang mudah dipahami. Media dan lembaga survei sering menyajikan data *quick count* secara real time sehingga publik menganggap data tersebut sebagai hasil final. Dalam situasi politik yang kompetitif, masyarakat cenderung langsung membentuk kesimpulan tentang pemenang berdasarkan data awal tersebut. Kondisi ini menunjukkan bahwa literasi politik masyarakat dalam memahami fungsi hukum *quick count* masih perlu ditingkatkan. Akibatnya, fungsi informasi *quick count* bergeser secara sosial menjadi fungsi legitimasi sementara di ruang publik.

Media massa memiliki peran penting dalam membentuk persepsi publik melalui *framing* terhadap hasil *quick count*. Media sering menampilkan hasil *quick count* sebagai berita utama dengan narasi kemenangan salah satu kandidat. Penyajian tersebut dapat memengaruhi cara masyarakat memahami posisi hasil Pemilu sebelum hasil resmi diumumkan. Dalam perspektif komunikasi politik, *framing* media dapat membentuk opini publik secara signifikan terhadap realitas politik. Oleh karena itu, tanpa penjelasan hukum yang jelas, media dapat memperkuat kesalahpahaman mengenai status hukum *quick count* (HUSSEIN, 2011).

Dampak dari *framing* media tersebut dapat memengaruhi stabilitas politik pada masa setelah pemungutan suara. Ketika hasil *quick count* sudah membentuk opini dominan di masyarakat,

perbedaan dengan hasil resmi dapat menimbulkan ketegangan politik. Situasi tersebut dapat mendorong munculnya klaim kemenangan yang tidak sesuai dengan hasil rekapitulasi resmi Komisi Pemilihan Umum. Ketidaksesuaian antara persepsi publik dan hasil hukum dapat menurunkan kepercayaan terhadap penyelenggara Pemilu. Dengan demikian, pengelolaan informasi *quick count* memiliki peran penting dalam menjaga stabilitas demokrasi elektoral.

Risiko lain yang muncul adalah penyebaran disinformasi pada tahap awal pascapemungutan suara. Informasi *quick count* sering disebarkan ulang tanpa konteks hukum yang jelas melalui media sosial. Penyebaran ini diperkuat oleh akun anonim dan aktor politik yang memiliki kepentingan tertentu dalam kontestasi elektoral. Kondisi tersebut dapat mempercepat polarisasi politik di masyarakat sebelum hasil resmi diumumkan. Oleh karena itu, diperlukan penguatan literasi hukum Pemilu agar masyarakat dapat membedakan informasi prediktif dan keputusan hukum yang bersifat final.

Dalam perspektif hukum tata negara, ketidakjelasan persepsi publik terhadap *quick count* menunjukkan adanya tantangan dalam komunikasi hukum Pemilu. Negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa informasi publik yang berkaitan dengan Pemilu dipahami secara benar oleh masyarakat. Hal ini penting untuk menjaga prinsip kepastian hukum dan keadilan dalam proses demokrasi. Jika persepsi publik tidak dikelola dengan baik, maka legitimasi hasil Pemilu dapat terganggu meskipun secara hukum sudah sah (Pildes, 2022). Dengan demikian, penguatan edukasi publik menjadi bagian penting dalam menjaga integritas sistem Pemilu.

Secara keseluruhan, problem legitimasi persepsi publik terhadap *quick count* menunjukkan adanya jarak antara norma hukum dan realitas sosial. Secara normatif, *quick count* hanya berfungsi sebagai informasi awal yang tidak mengikat secara hukum. Namun, secara sosial, *quick count* sering diperlakukan sebagai indikator kemenangan politik. Hal ini menunjukkan perlunya harmonisasi antara regulasi, media, dan literasi

masyarakat dalam memahami hasil Pemilu. Dengan demikian, stabilitas demokrasi dapat terjaga melalui pemahaman yang benar terhadap posisi hukum *quick count*.

Desain Regulasi dan Mekanisme Pengawasan *Quick count*

1. Kewajiban Pendaftaran dan Standardisasi Lembaga Survei dalam *Quick count*

Pengaturan *quick count* dalam sistem hukum Pemilu Indonesia mewajibkan setiap lembaga survei untuk melakukan pendaftaran sebelum melakukan penghitungan cepat. Kewajiban ini ditetapkan untuk memastikan bahwa lembaga yang terlibat dalam *quick count* memiliki legitimasi administratif dari negara. Komisi Pemilihan Umum memiliki kewenangan untuk menerima dan mencatat lembaga yang akan melakukan penghitungan cepat. Ketentuan ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang mewajibkan pelaksana *quick count* untuk mendaftarkan diri kepada KPU. Dengan demikian, pendaftaran menjadi instrumen hukum untuk mengendalikan validitas lembaga pelaksana *quick count*.

Syarat legal bagi lembaga survei yang melakukan *quick count* mencakup status badan hukum yang sah berdasarkan peraturan perundang-undangan. Lembaga tersebut wajib menunjukkan independensi dari peserta Pemilu agar tidak terjadi konflik kepentingan dalam pelaksanaan penghitungan cepat. Selain itu, lembaga survei harus memiliki transparansi pendanaan untuk memastikan bahwa sumber dana tidak memengaruhi hasil pengolahan data. Ketiga syarat ini berfungsi sebagai standar minimal yang harus dipenuhi oleh setiap lembaga yang ingin melakukan *quick count* (Najati, 2021). Dengan demikian, negara berupaya menjaga objektivitas dan integritas data yang disampaikan kepada publik.

Kewajiban pendaftaran lembaga *quick count* dilakukan kepada Komisi Pemilihan Umum sesuai dengan cakupan wilayah pelaksanaan kegiatan. Jika lembaga melakukan penghitungan cepat pada tingkat nasional, maka pendaftaran dilakukan kepada KPU. Jika ruang lingkupnya terbatas pada wilayah provinsi atau kabupaten, maka pendaftaran dilakukan kepada KPU daerah yang

berwenang. Mekanisme ini menunjukkan adanya pembagian kewenangan administratif dalam pengawasan pelaksanaan *quick count*. Dengan demikian, setiap kegiatan *quick count* berada dalam sistem pengawasan yang terstruktur dan berjenjang.

Standardisasi lembaga survei juga mencakup kewajiban untuk mengikuti pedoman metodologi yang dapat dipertanggung-jawabkan secara ilmiah. Lembaga survei wajib menjelaskan metode pengambilan sampel, jumlah responden, serta margin of error dalam pelaksanaan *quick count*. Transparansi metodologi ini diperlukan agar publik dapat menilai tingkat akurasi hasil penghitungan cepat. Selain itu, lembaga juga wajib menyampaikan pernyataan bahwa hasil *quick count* bukan merupakan hasil resmi Pemilu. Hal ini bertujuan untuk mencegah kesalahpahaman publik terhadap status hukum hasil yang dipublikasikan.

Implikasi hukum bagi lembaga yang tidak terdaftar dalam melakukan *quick count* cukup tegas dalam sistem Pemilu Indonesia. Lembaga yang tidak melakukan pendaftaran dianggap tidak memenuhi ketentuan administratif yang ditetapkan oleh undang-undang. Akibatnya, hasil *quick count* yang diumumkan dapat dianggap tidak memiliki legitimasi dalam ruang hukum Pemilu. Selain itu, lembaga tersebut dapat dikenai sanksi sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Rusmana, 2024). Dengan demikian, negara menegaskan bahwa kepatuhan terhadap mekanisme pendaftaran merupakan syarat utama dalam penyelenggaraan *quick count*.

Secara keseluruhan, kewajiban pendaftaran dan standardisasi lembaga survei menunjukkan upaya negara dalam menjaga integritas informasi Pemilu. Negara tidak hanya mengatur aspek teknis, tetapi juga memastikan bahwa lembaga pelaksana memiliki tanggung jawab hukum dan etik. Pengaturan ini bertujuan untuk mencegah penyalahgunaan *quick count* sebagai alat manipulasi opini publik. Dengan adanya standardisasi, hasil *quick count* diharapkan tetap berada dalam koridor ilmiah dan hukum yang dapat dipertanggungjawabkan. Oleh karena itu, pendaftaran menjadi instrumen penting dalam menjaga kualitas demokrasi elektoral.

2. Pengaturan Teknis Metodologi dan Transparansi Data dalam *Quick count*

Pengaturan *quick count* dalam sistem Pemilu Indonesia mewajibkan lembaga survei untuk menyampaikan metodologi yang digunakan secara terbuka kepada publik. Kewajiban ini mencakup penjelasan mengenai teknik pengambilan sampel, jumlah populasi TPS yang dijadikan dasar, serta *margin of error* dari hasil penghitungan cepat. Komisi Pemilihan Umum mengharuskan setiap lembaga *quick count* untuk melaporkan aspek metodologis tersebut sebagai bagian dari akuntabilitas publik. Ketentuan ini sejalan dengan prinsip transparansi informasi dalam penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dengan demikian, publikasi metodologi menjadi instrumen hukum untuk menjamin keterbukaan data.

Kewajiban publikasi metodologi juga bertujuan untuk memberikan ruang evaluasi kepada masyarakat terhadap kualitas hasil *quick count*. Informasi mengenai teknik sampling, distribusi TPS, dan jumlah responden menjadi dasar bagi publik untuk menilai tingkat representativitas data. Lembaga survei wajib menjelaskan apakah metode yang digunakan bersifat *random sampling* atau *stratified sampling* sesuai standar statistik. Selain itu, margin of error harus disampaikan secara jelas agar publik memahami batas akurasi hasil penghitungan cepat. Dengan adanya keterbukaan ini, *quick count* diharapkan memiliki tingkat kredibilitas yang lebih tinggi di mata publik.

Standar ilmiah dalam pelaksanaan *quick count* menuntut lembaga survei untuk menggunakan metodologi statistik yang dapat dipertanggungjawabkan secara akademik. Proses pengumpulan data harus dilakukan secara sistematis dengan desain penelitian yang jelas dan konsisten (Makulilo, 2013). Lembaga survei juga wajib memastikan bahwa data yang digunakan berasal dari formulir hasil penghitungan suara yang sah di TPS. Dalam praktiknya, validitas data sangat ditentukan oleh kualitas pengawasan lapangan dan ketepatan pengambilan sampel. Oleh karena itu, *quick count* tidak hanya merupakan aktivitas

teknis, tetapi juga merupakan kegiatan ilmiah yang memiliki standar metodologis tinggi.

Selain standar ilmiah, transparansi data juga menjadi aspek penting dalam pengaturan *quick count*. Lembaga survei wajib membuka informasi dasar yang digunakan dalam proses penghitungan, termasuk sumber data dan waktu pengambilan data. Transparansi ini diperlukan agar publik dapat melakukan verifikasi secara mandiri terhadap hasil yang diumumkan. Namun, keterbukaan data ini tetap harus memperhatikan perlindungan terhadap kerahasiaan teknis tertentu agar tidak disalahgunakan. Dengan demikian, terdapat keseimbangan antara keterbukaan informasi dan perlindungan integritas data.

Meskipun telah diatur secara normatif, dalam praktiknya masih terdapat problematika terkait lemahnya verifikasi independen terhadap kualitas metodologi *quick count*. Komisi Pemilihan Umum tidak memiliki kapasitas teknis yang sepenuhnya memadai untuk menguji secara detail keabsahan metodologi setiap lembaga survei. Kondisi ini menyebabkan pengawasan lebih bersifat administratif dibandingkan substantif. Akibatnya, potensi perbedaan kualitas metodologi antarlembaga survei masih cukup besar. Hal ini dapat memengaruhi tingkat kepercayaan publik terhadap hasil *quick count*.

Problematika tersebut menunjukkan adanya kebutuhan penguatan sistem audit metodologis dalam pelaksanaan *quick count*. Negara perlu mempertimbangkan mekanisme verifikasi independen yang melibatkan lembaga statistik atau institusi akademik. Penguatan ini penting untuk memastikan bahwa standar ilmiah tidak hanya dipenuhi secara formal, tetapi juga secara substantif. Selain itu, peningkatan kapasitas pengawasan dapat memperkecil potensi penyimpangan metodologi dalam praktik. Dengan demikian, pengaturan teknis *quick count* tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga efektif dalam menjamin kualitas informasi Pemilu.

3. Pembatasan Waktu Publikasi dan Akuntabilitas Informasi dalam *Quick count*

Pengaturan *quick count* dalam sistem Pemilu Indonesia menetapkan adanya pembatasan waktu publikasi hasil penghitungan cepat kepada masyarakat. Ketentuan ini mengatur bahwa hasil *quick count* tidak dapat diumumkan secara bebas sebelum waktu tertentu yang ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum. Pembatasan ini biasanya dikaitkan dengan waktu penutupan seluruh tempat pemungutan suara di wilayah Indonesia untuk menjaga keseragaman informasi (M.Rizqi, 2024). Dasar hukum pengaturan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) yang mengatur penghitungan cepat. Dengan demikian, negara membatasi ruang publikasi *quick count* untuk kepentingan ketertiban proses elektoral.

Ketentuan penundaan publikasi hasil *quick count* memiliki tujuan hukum untuk menjaga ketertiban sosial dalam pelaksanaan Pemilu. Negara berupaya mencegah terjadinya penggiringan opini publik yang dapat memengaruhi pemilih yang masih belum menggunakan hak pilihnya di wilayah waktu yang berbeda. Pembatasan ini juga bertujuan untuk menghindari penyebaran klaim kemenangan yang belum memiliki dasar rekapitulasi resmi. Dalam konteks negara kepulauan seperti Indonesia, perbedaan zona waktu menjadi faktor penting yang dipertimbangkan dalam pengaturan ini. Oleh karena itu, penundaan publikasi merupakan instrumen hukum untuk menjaga fairness dalam proses demokrasi.

Selain menjaga ketertiban sosial, pembatasan waktu publikasi juga bertujuan untuk mencegah delegitimasi terhadap proses rekapitulasi resmi oleh Komisi Pemilihan Umum. Apabila hasil *quick count* diumumkan terlalu cepat, masyarakat dapat menganggap bahwa hasil tersebut lebih valid dibandingkan dengan proses resmi yang masih berlangsung. Hal ini berpotensi menurunkan kepercayaan publik terhadap lembaga penyelenggara Pemilu. Dalam sistem hukum Pemilu, rekapitulasi resmi memiliki kedudukan konstitusional sebagai satu-satunya dasar penetapan

hasil Pemilu. Dengan demikian, pembatasan waktu publikasi berfungsi untuk menjaga hierarki legitimasi dalam proses elektoral.

Akuntabilitas informasi dalam *quick count* juga menuntut lembaga survei untuk bertanggung jawab atas waktu dan cara penyampaian hasil kepada publik. Lembaga survei wajib memastikan bahwa publikasi dilakukan sesuai dengan ketentuan waktu yang ditetapkan oleh regulasi. Selain itu, lembaga juga harus menyampaikan klarifikasi bahwa hasil yang diumumkan bukan merupakan hasil resmi Pemilu. Kewajiban ini bertujuan untuk mencegah kesalahpahaman publik terhadap status hukum informasi yang disampaikan. Dengan demikian, akuntabilitas informasi menjadi bagian penting dari etika dan hukum penyelenggaraan *quick count*.

Pelanggaran terhadap ketentuan waktu publikasi *quick count* dapat menimbulkan konsekuensi hukum bagi lembaga yang bersangkutan. Lembaga yang mengumumkan hasil sebelum waktu yang diperbolehkan dapat dikenai sanksi administratif berupa teguran atau pencabutan hak publikasi. Dalam kondisi tertentu, pelanggaran juga dapat dikenakan sanksi pidana sesuai dengan ketentuan dalam Undang-Undang Pemilu. Sanksi tersebut diberikan untuk memastikan kepatuhan terhadap prinsip keteraturan dalam penyelenggaraan Pemilu. Dengan demikian, negara menegaskan bahwa pengaturan waktu publikasi memiliki kekuatan mengikat secara hukum.

Secara keseluruhan, pembatasan waktu publikasi *quick count* merupakan instrumen hukum yang berfungsi menjaga stabilitas dan integritas proses Pemilu. Ketentuan ini tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga memiliki dimensi konstitusional dalam menjaga kedaulatan proses rekapitulasi resmi. Negara menggunakan mekanisme ini untuk mencegah gangguan terhadap proses demokrasi yang sedang berlangsung. Dengan adanya pengaturan ini, informasi publik dalam Pemilu dapat dikelola secara lebih tertib dan bertanggung jawab. Oleh karena itu, pembatasan waktu publikasi menjadi bagian penting dalam arsitektur hukum Pemilu Indonesia.

Problematika Konstitusional dan Tantangan Regulasi *Quick count* di Era Digital

1. Ketegangan antara Kebebasan Informasi dan Integritas Elektoral dalam *Quick count*

Quick count dalam sistem Pemilu Indonesia berada pada persimpangan antara kebebasan informasi dan kebutuhan untuk menjaga integritas proses elektoral. Dari perspektif hak asasi manusia, *quick count* dapat dipandang sebagai manifestasi kebebasan berekspresi dan hak atas informasi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam konteks ini, masyarakat memiliki hak untuk memperoleh dan menyebarluaskan informasi hasil penghitungan cepat sebagai bagian dari partisipasi publik dalam demokrasi. Oleh karena itu, *quick count* memiliki dimensi konstitusional yang berkaitan dengan keterbukaan informasi publik (Hisan & Utami, 2025). Namun, kebebasan tersebut tidak bersifat absolut karena harus dibatasi oleh kepentingan hukum yang lebih luas.

Di sisi lain, negara melakukan pembatasan terhadap pelaksanaan *quick count* sebagai bentuk *electoral safeguard* untuk menjaga integritas Pemilu. Pembatasan ini dilakukan melalui pengaturan pendaftaran lembaga, standar metodologi, serta ketentuan waktu publikasi hasil. Tujuan utama pembatasan tersebut adalah untuk mencegah manipulasi informasi yang dapat memengaruhi persepsi pemilih atau mengganggu proses rekapitulasi resmi. Dalam hal ini, negara menjalankan fungsi konstitusionalnya untuk menjamin Pemilu yang jujur dan adil sebagaimana prinsip dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Dengan demikian, pembatasan negara tidak dimaksudkan untuk meniadakan hak informasi, tetapi untuk menyeimbangkannya dengan kepastian hukum elektoral.

Ketegangan normatif muncul ketika prinsip transparansi berbenturan dengan kebutuhan stabilitas demokrasi. Transparansi menuntut agar informasi hasil *quick count* dapat disampaikan secara cepat dan terbuka kepada publik. Namun, stabilitas

demokrasi menuntut adanya pengendalian terhadap informasi agar tidak menimbulkan kegaduhan politik atau delegitimasi proses Pemilu. Dalam kondisi ini, hukum Pemilu harus menempatkan batas yang proporsional antara keterbukaan informasi dan perlindungan proses elektoral. Ketidakseimbangan antara keduanya dapat menimbulkan risiko disinformasi dan polarisasi politik di masyarakat.

Dari perspektif hukum tata negara, dilema ini menunjukkan adanya ketegangan antara dua prinsip konstitusional yang sama-sama penting. Di satu sisi, kebebasan informasi merupakan bagian dari hak warga negara dalam sistem demokrasi. Di sisi lain, integritas Pemilu merupakan fondasi legitimasi kekuasaan negara yang tidak dapat dikompromikan. Oleh karena itu, negara harus merumuskan regulasi yang tidak hanya bersifat membatasi, tetapi juga memberikan kepastian dan edukasi kepada publik. Tanpa keseimbangan tersebut, *quick count* dapat berubah dari instrumen informasi menjadi sumber instabilitas politik.

Dalam konteks penutup, dinamika tersebut menegaskan bahwa efektivitas pengaturan *quick count* tidak hanya ditentukan oleh norma hukum, tetapi juga oleh kualitas implementasi dan tingkat pemahaman masyarakat. Regulasi yang kuat dapat menjadi tidak efektif apabila tidak didukung oleh literasi hukum Pemilu yang memadai di ruang publik. Selain itu, tanggung jawab etis lembaga penyelenggara *quick count* juga menjadi faktor penting dalam menjaga kepercayaan publik. Dengan demikian, tantangan utama terletak pada kemampuan sistem hukum dan aktor demokrasi dalam membangun keseimbangan antara keterbukaan informasi dan stabilitas elektoral.

2. Efektivitas Regulasi dalam Menghadapi Disrupsi Media Sosial

Efektivitas regulasi *quick count* dalam era media sosial menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Negara telah mengatur pelaksanaan *quick count* melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan peraturan Komisi Pemilihan Umum yang mengatur pendaftaran serta kewajiban transparansi lembaga survei. Namun, pengaturan tersebut pada dasarnya hanya

mengikat lembaga yang terdaftar secara resmi. Sementara itu, penyebaran informasi di *platform* digital tidak sepenuhnya berada dalam pengawasan langsung penyelenggara Pemilu. Kondisi ini menunjukkan adanya keterbatasan daya jangkau hukum dalam mengendalikan arus informasi politik di ruang digital.

Lemahnya kontrol terhadap penyebaran hasil *quick count* di *platform* digital menjadi salah satu persoalan utama dalam praktik Pemilu modern. Informasi hasil penghitungan cepat dapat dengan mudah disebarkan melalui media sosial tanpa melalui proses verifikasi lembaga resmi. Hal ini terjadi karena karakter media sosial yang bersifat terbuka, cepat, dan sulit dikendalikan secara penuh oleh otoritas negara (Guragain, 2024). Akibatnya, informasi yang belum tentu benar dapat menyebar lebih cepat daripada hasil resmi yang diumumkan oleh Komisi Pemilihan Umum. Dalam situasi ini, hukum mengalami keterbatasan dalam mengatur kecepatan diseminasi informasi politik.

Munculnya aktor nonterdaftar juga memperumit pengawasan terhadap informasi *quick count* di ruang digital. Aktor tersebut dapat berupa *influencer*, akun anonim, maupun media partisan yang tidak memiliki kewajiban hukum sebagaimana lembaga survei resmi. Mereka dapat menyebarkan hasil atau interpretasi *quick count* tanpa mematuhi standar metodologi dan kewajiban pendaftaran. Hal ini menimbulkan risiko bias informasi yang dapat memengaruhi persepsi publik secara signifikan. Dengan demikian, ruang digital menciptakan aktor baru yang berada di luar jangkauan regulasi formal Pemilu.

Fenomena tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara regulasi formal dan realitas informasi digital dalam sistem demokrasi elektoral. Regulasi *quick count* dirancang untuk mengatur lembaga resmi, tetapi tidak sepenuhnya mampu mengendalikan penyebaran informasi oleh pihak ketiga di media sosial. Perbedaan ini menciptakan ruang abu-abu dalam pengawasan informasi Pemilu. Negara memiliki keterbatasan dalam menegakkan aturan terhadap konten yang disebarkan secara masif dan lintas *platform*. Oleh karena itu, efektivitas

regulasi menjadi relatif dalam menghadapi dinamika teknologi informasi.

Dalam perspektif hukum tata negara, kesenjangan ini menunjukkan bahwa hukum tertinggal dibandingkan dengan perkembangan teknologi komunikasi politik. Prinsip kepastian hukum dalam Pemilu menjadi sulit dicapai ketika informasi tersebar tanpa kontrol yang memadai. Meskipun negara telah menetapkan norma hukum, implementasinya tidak selalu dapat mengikuti kecepatan distribusi informasi digital. Situasi ini menimbulkan tantangan baru dalam menjaga integritas proses demokrasi (Poonam, 2025). Dengan demikian, diperlukan pendekatan regulatif yang lebih adaptif terhadap perkembangan teknologi.

Efektivitas regulasi *quick count* di era media sosial sangat bergantung pada sinergi antara hukum, teknologi, dan literasi publik. Negara tidak hanya dituntut untuk mengatur lembaga resmi, tetapi juga harus memperkuat mekanisme pengawasan informasi di ruang digital. Selain itu, masyarakat perlu memiliki kemampuan untuk memilah informasi yang sah dan yang bersifat opini atau spekulasi. Tanpa penguatan tersebut, kesenjangan antara regulasi formal dan realitas digital akan terus melemahkan fungsi pengaturan *quick count*. Dengan demikian, tantangan utama bukan hanya pada norma hukum, tetapi juga pada ekosistem informasi politik secara keseluruhan.

3. Arah Reformasi Hukum Pemilu terhadap *Quick Count*

Arah reformasi hukum Pemilu terhadap *quick count* menuntut penguatan literasi publik mengenai perbedaan antara hasil resmi Pemilu dan hasil penghitungan cepat. Masyarakat perlu memahami bahwa hasil resmi Pemilu ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum berdasarkan rekapitulasi berjenjang sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sementara itu, *quick count* hanya merupakan hasil estimasi berbasis sampel yang bersifat tidak mengikat secara hukum. Kurangnya pemahaman ini sering menimbulkan bias persepsi yang dapat memengaruhi stabilitas politik. Oleh karena itu, literasi

hukum Pemilu menjadi instrumen penting dalam reformasi regulasi *quick count*.

Penguatan literasi publik tersebut perlu dilakukan melalui kebijakan edukasi yang sistematis dan berkelanjutan. Negara dapat melibatkan lembaga penyelenggara Pemilu, lembaga pendidikan, serta media massa untuk memberikan pemahaman yang benar mengenai fungsi *quick count*. Edukasi ini harus menekankan bahwa *quick count* bukan merupakan hasil akhir Pemilu, melainkan hanya informasi awal yang bersifat prediktif. Dengan demikian, masyarakat dapat membedakan antara informasi ilmiah berbasis statistik dan keputusan hukum elektoral. Penguatan literasi ini menjadi fondasi penting dalam mencegah kesalahpahaman publik (Fitria, 2024).

Selain literasi publik, reformasi hukum juga perlu mempertimbangkan pengaturan ulang rezim sanksi dan pengawasan dalam pelaksanaan *quick count*. Saat ini, pengaturan sanksi masih berfokus pada lembaga survei yang terdaftar, sedangkan penyebaran informasi di ruang digital belum sepenuhnya terjangkau secara efektif. Oleh karena itu, diperlukan penguatan mekanisme pengawasan yang lebih adaptif terhadap perkembangan teknologi informasi. Sanksi hukum juga perlu dirancang agar tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga mampu memberikan efek pencegahan yang nyata. Dengan demikian, penegakan hukum dapat berjalan lebih efektif dalam menjaga integritas informasi Pemilu.

Pengawasan digital menjadi aspek penting dalam reformasi hukum *quick count* di era teknologi informasi. Negara perlu mengembangkan sistem pemantauan yang mampu mendeteksi penyebaran informasi yang menyesatkan terkait hasil *quick count*. Sistem ini dapat melibatkan kerja sama antara lembaga penyelenggara Pemilu, kementerian terkait, dan *platform* digital. Selain itu, pengawasan juga harus tetap menghormati kebebasan berekspresi sebagaimana dijamin dalam Pasal 28E dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan demikian, pengawasan digital harus bersifat proporsional dan tidak represif.

Usulan harmonisasi regulasi menjadi langkah strategis dalam memperkuat kepastian hukum terkait *quick count*. Regulasi KPU perlu disinergikan dengan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik serta kebijakan keterbukaan informasi publik. Harmonisasi ini penting untuk menghindari tumpang tindih pengaturan dalam pengelolaan informasi Pemilu di ruang digital. Dengan adanya sinkronisasi regulasi, penegakan hukum dapat dilakukan secara lebih konsisten dan efektif. Selain itu, harmonisasi juga dapat memperjelas batas antara informasi sah, informasi prediktif, dan disinformasi.

Pada akhirnya, reformasi hukum *quick count* harus diarahkan pada penguatan ekosistem demokrasi yang sehat dan adaptif terhadap perkembangan teknologi. Negara tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi juga sebagai fasilitator literasi dan pengawas informasi publik. Reformasi ini harus mampu menjaga keseimbangan antara kebebasan informasi, kepastian hukum, dan stabilitas demokrasi. Jika ketiga aspek tersebut dapat disinergikan, maka *quick count* dapat tetap berfungsi sebagai instrumen kontrol sosial yang kredibel. Dengan demikian, sistem Pemilu Indonesia dapat semakin responsif terhadap tantangan era digital tanpa kehilangan prinsip konstitusionalnya

Daftar Pustaka

Dewi, W. U., & Nisa, K. (2023). Sampling Survey Design: Presidential Election *Quick count*, Sumatera Island. *Science Statistics Journal*, *1*(1), 14–26.

Erdely, A. (2019). A copula based approach for electoral *quick count*s. *Facultad de Estudios Superiores Acatl´an Universidad Nacional Aut´onoma de M´exico Arturo.Erdely@comunidad.Unam.Mx*, 1–12.

Fitria, A. N. R. & N. J. L. (2024). PENGUATAN LITERASI POLITIK DAN LITERASI MEDIA BAGI GENERASI CERDAS MENUJU PEMILU 2024 Andhi Nur Rahmadi 1 , Nurul Jannah Lailatul Fitria 2. *Abdi Makarti*, *3*(1), 1–9.

Guragain, Y. R. (2024). Social Media and Information Integrity in Elections in Nepal. *Global Focus*, *04*(02), 164–179.

Hisan, F. K., & Utami, N. K. (2025). NETRALITAS PENYELENGGARAAN PILKADA BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM. *Indonesian Journal of Islamic Jurisprudence,Economic and Legal Theory PERAN*, *3*(1), 643–650.

HUSSEIN, C. M. H. & A. (2011). Framing of the 2008 Malaysian General Election Results by the English Language Press. *Akademika*, *81*(1), 23–37.

Kurniawan, R. C. (2018). *QUICK COUNT* (Metode Hitung Cepat) DALAM PERSPEKTIF PEMILUKADA. *Staf Pengajar FISIP Universitas Lampung*.

M.Rizqi, D. N. A. &. (2024). Problematika Aturan Pemungutan Suara Pendahuluan Metode. *Jurnal Interpretasi Hukum*, *5*(3), 1225–1234.

Makulilo, A. B. (2013). Poll-"pollution"?: The politics of numbers in the 2013 elections in Kenya. *African Review*, *40*(2), 1–32.

Najati, N. P. (2021). Transparency of Campaign Finance Disclosure for Achieving Elections with Integrity. *JURNAL JURISPRUDENCE*, *11*(1), 68–81. https://doi.org/10.23917/jurisprudence.v11i1.15504

Pildes, R. H. (2022). Stanford Law *Review Online* Election Law in an Age of Distrust. *Stanford Law Review Online*, *74*, 100–114.

Poonam, D. U. &. (2025). CYBERSECURITY IN ELECTIONS :

PROTECTING THE INTEGRITY OF DEMOCRACY. *International Journal of Research - GRANTHAALAYAH*, *13*(10), 57–68. https://doi.org/10.29121/granthaalayah.v13.i10.202

Rusmana, I. P. E. (2024). KEWENANGAN ANTARA BAWASLU DAN APARAT PENEGAK HUKUM DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU. *JURNAL RECHTENS*, *2*(13), 261–284.

Saputra, A. Y., & Apriadi, D. (2018). RANCANG BANGUN APLIKASI *QUICK COUNT* PILKADA BERBASIS SMS GATEWAY DENGAN METODE SIMPLE RANDOM SAMPLING (STUDI KASUS KOTA LUBUKLINGGAU). *Jurnal ISD*, *3*(1), 8–15.

PROFIL PENULIS

Dr. Hj. Nur Chasanah, S.H., M.H.

Ketertarikan penulis terhadap bidang hukum dimulai sejak masa muda dan diwujudkan melalui pendidikan formal. Penulis lahir di Nganjuk, 16 Agustus 1968, dan menyelesaikan pendidikan dasar hingga menengah di Kertosono. Pendidikan tinggi ditempuh di Fakultas Hukum Universitas Udayana, Bali, dengan gelar Sarjana Hukum pada tahun 1992. Selanjutnya, penulis menyelesaikan Magister Ilmu Hukum di universitas yang sama pada tahun 2002 dan meraih gelar Doktor Ilmu Hukum dari Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya pada tahun 2021. Sejak tahun 1994, penulis berkarier sebagai dosen tetap, awalnya di STIH Muhammadiyah Bima, Nusa Tenggara Barat. Pada tahun 2003, penulis melanjutkan pengabdian di Fakultas Hukum Universitas Islam Kadiri (UNISKA) Kediri, Jawa Timur, di bawah naungan LLDIKTI Wilayah 7 Surabaya, dengan konsentrasi Hukum Pidana. Mata kuliah yang diampu antara lain Hukum Pidana, Hukum Pidana Khusus, Kriminologi, Viktimologi, serta Kejahatan Korporasi.

Selain mengajar, penulis aktif dalam organisasi profesi, kegiatan pengabdian masyarakat, serta menjadi narasumber di berbagai forum, termasuk media televisi dan radio. Berbagai karya ilmiah telah diterbitkan, baik berupa jurnal maupun buku, di antaranya Kejahatan Korporasi (2020) dan Asas Mens Rea Sebagai Dasar Diversi Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak (2021), Etika Profesi Hukum (2025), Pengantar Kriminologi (2025).

E-mail Penulis: nurchasanah@uniska-kediri.ac.id

BAB 8
REGULASI TERHADAP KONSULTAN POLITIK DAN *BUZZER* POLITIK DALAM PEMILIHAN UMUM YANG DEMOKRATIS

Dara Puspitasari, S.H., M.H.
Universitas Gresik

Konsultan Politik dan *Buzzer* Politik dalam Arsitektur Demokrasi Elektoral

1. Transformasi Aktor Non-Negara dalam Kampanye Elektoral Digital

Transformasi kampanye elektoral dalam Pemilu Indonesia menunjukkan pergeseran yang signifikan dari model konvensional menuju strategi elektoral yang didigitalisasi. Perubahan ini terjadi karena perkembangan teknologi informasi yang memengaruhi cara kandidat berkomunikasi dengan pemilih. Kampanye yang sebelumnya dominan dilakukan melalui pertemuan langsung kini banyak dilakukan melalui *platform* digital. Media sosial kemudian menjadi ruang utama dalam membentuk opini publik secara cepat dan masif. Kondisi ini menunjukkan bahwa teknologi telah mengubah struktur komunikasi politik dalam demokrasi elektoral (Abdurrohman & Nugroho, 2025).

Perubahan tersebut juga mendorong munculnya aktor non-negara yang memiliki peran strategis dalam proses kampanye politik. Aktor ini tidak berada dalam struktur formal penyelenggara Pemilu, tetapi memiliki pengaruh besar terhadap pembentukan opini publik. Konsultan politik hadir sebagai pihak profesional yang merancang strategi komunikasi elektoral berbasis analisis data dan perilaku pemilih. Konsultan politik bekerja untuk membantu kandidat dalam menyusun pesan politik yang efektif dan terukur. Dengan demikian, konsultan politik menjadi bagian penting dalam arsitektur kampanye modern.

Dalam praktiknya, konsultan politik berperan dalam mengelola narasi politik yang disampaikan kepada publik melalui berbagai kanal komunikasi. Mereka menggunakan pendekatan ilmiah seperti riset opini publik, analisis perilaku pemilih, dan segmentasi pemilih. Strategi tersebut dirancang agar pesan politik dapat diterima secara lebih efektif oleh kelompok sasaran tertentu. Peran ini menunjukkan bahwa kampanye politik tidak lagi bersifat spontan, tetapi terstruktur dan berbasis data. Oleh karena itu, konsultan politik memiliki posisi strategis dalam menentukan arah komunikasi elektoral (Palbag, 2025).

Selain konsultan politik, muncul pula aktor yang dikenal sebagai *buzzer* politik yang berperan dalam penyebaran pesan politik di ruang digital. *Buzzer* politik bekerja dengan menyebarkan konten politik melalui jaringan akun media sosial secara sistematis. Aktivitas ini sering memanfaatkan algoritma *platform* digital untuk memperluas jangkauan pesan politik. Dalam banyak kasus, *buzzer* politik berfungsi untuk memperkuat narasi tertentu yang mendukung kepentingan kandidat atau partai politik. Hal ini menunjukkan bahwa ruang digital telah menjadi arena kompetisi opini yang sangat dinamis.

Keberadaan *buzzer* politik menciptakan pola komunikasi politik yang berbeda dari model kampanye tradisional. Informasi politik tidak hanya disampaikan secara langsung oleh kandidat, tetapi juga melalui aktor perantara yang tidak selalu terlihat oleh publik. Kondisi ini dapat memengaruhi objektivitas informasi yang diterima oleh pemilih. Selain itu, penggunaan jaringan digital memungkinkan penyebaran pesan politik berlangsung sangat cepat dan luas. Dengan demikian, *buzzer* politik menjadi bagian dari ekosistem komunikasi politik modern yang kompleks.

Secara keseluruhan, transformasi aktor non-negara dalam kampanye elektoral digital menunjukkan perubahan fundamental dalam arsitektur demokrasi elektoral. Konsultan politik dan *buzzer* politik telah menjadi bagian dari mekanisme komunikasi politik yang memengaruhi persepsi publik secara signifikan. Meskipun demikian, keberadaan kedua aktor ini masih berada dalam ruang hukum yang belum sepenuhnya terdefinisi secara normatif. Hal ini menimbulkan tantangan bagi sistem hukum Pemilu dalam mengatur aktivitas komunikasi politik digital. Oleh karena itu, transformasi ini menuntut pembaruan regulasi agar sejalan dengan perkembangan demokrasi berbasis teknologi.

2. Kedudukan Normatif Konsultan Politik dan *Buzzer* dalam Hukum Pemilu

Kedudukan normatif konsultan politik dalam sistem hukum Pemilu Indonesia belum diatur secara eksplisit dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Konsultan politik

hadir sebagai aktor profesional yang memberikan jasa perencanaan strategi kampanye kepada peserta Pemilu. Aktivitas konsultan politik mencakup analisis pemilih, penyusunan narasi kampanye, dan desain komunikasi politik berbasis data. Namun, hukum Pemilu belum menetapkan standar perizinan, kode etik, atau mekanisme pengawasan khusus terhadap profesi ini. Oleh karena itu, konsultan politik dapat dikategorikan sebagai aktor non-reguler dalam rezim hukum Pemilu Indonesia (Lessy, 2025).

Ketiadaan pengaturan khusus terhadap konsultan politik menyebabkan aktivitasnya berada dalam ruang hukum yang bersifat terbuka. Konsultan politik tetap tunduk pada ketentuan umum seperti larangan kampanye hitam dan manipulasi informasi yang diatur dalam UU Pemilu. Selain itu, apabila terdapat pelanggaran yang melibatkan penyebaran informasi elektronik, maka ketentuan dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik dapat diberlakukan. Namun, tidak adanya definisi hukum yang spesifik membuat pengawasan terhadap aktivitas konsultan politik menjadi tidak terstruktur. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan normatif dalam sistem hukum Pemilu.

Berbeda dengan konsultan politik, *buzzer* politik merupakan aktor informal yang tidak memiliki pengakuan normatif dalam hukum Pemilu. *Buzzer* politik bekerja dengan cara menyebarkan pesan politik melalui akun media sosial, baik secara individu maupun terorganisir. Aktivitas tersebut sering kali tidak teridentifikasi secara formal karena tidak memiliki status badan hukum atau keanggotaan resmi dalam sistem kampanye. Meskipun demikian, pengaruh *buzzer* politik terhadap opini publik dapat sangat signifikan dalam kontestasi elektoral. Hal ini menunjukkan adanya kesenjangan antara pengaruh sosial dan pengakuan hukum (Arianto, 2022).

Dalam praktiknya, *buzzer* politik sering beroperasi dalam jaringan digital yang terstruktur namun tidak terlihat secara formal. Mereka dapat bekerja berdasarkan kontrak informal atau instruksi dari pihak tertentu tanpa mekanisme transparansi publik. Kondisi ini membuat aktivitas *buzzer* sulit diawasi oleh lembaga

pengawas Pemilu seperti Badan Pengawas Pemilu. Selain itu, sifat anonimitas dalam media sosial memperkuat kesulitan dalam mengidentifikasi aktor yang terlibat. Oleh karena itu, *buzzer* politik berada dalam ruang abu-abu dalam sistem hukum Pemilu.

Kekosongan definisi hukum terhadap aktivitas komunikasi politik berbayar di ruang digital menjadi persoalan utama dalam regulasi Pemilu modern. Hukum Pemilu belum secara tegas mengatur bentuk, batasan, dan tanggung jawab atas aktivitas paid political communication yang dilakukan melalui *platform* digital. Akibatnya, banyak aktivitas komunikasi politik yang tidak dapat dikategorikan secara jelas sebagai kampanye resmi atau sekadar opini publik. Hal ini menciptakan ketidakpastian hukum dalam pengawasan aktivitas politik digital. Dengan demikian, ruang digital menjadi wilayah yang belum sepenuhnya terjangkau oleh regulasi Pemilu.

Secara normatif, kondisi tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara perkembangan praktik politik dan kemampuan hukum dalam mengaturnya. Konsultan politik dan *buzzer* politik beroperasi dalam ruang yang secara faktual sangat berpengaruh, tetapi secara hukum belum memiliki definisi yang tegas. Hal ini menimbulkan tantangan bagi prinsip kepastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilu yang demokratis. Tanpa adanya pengaturan yang jelas, potensi penyalahgunaan komunikasi politik digital akan terus meningkat. Oleh karena itu, diperlukan reformulasi norma hukum untuk memberikan kepastian terhadap aktor-aktor komunikasi politik dalam era digital.

3. Dampak terhadap Prinsip Pemilu Demokratis (Luber-Jurdil)

Kehadiran konsultan politik dan *buzzer* politik dalam kampanye elektoral digital menimbulkan potensi distorsi terhadap kebebasan memilih dalam Pemilu. Distorsi tersebut terjadi ketika opini publik dibentuk secara sistematis melalui rekayasa informasi yang tidak sepenuhnya mencerminkan realitas politik. Pemilih dapat menerima informasi yang telah dikonstruksi untuk mengarahkan persepsi terhadap kandidat tertentu. Kondisi ini berpotensi

memengaruhi rasionalitas pilihan politik masyarakat dalam menggunakan hak pilihnya. Dengan demikian, kebebasan memilih sebagaimana prinsip luber dapat mengalami pengaruh yang tidak langsung tetapi signifikan (ARBATLI, 2016).

Ketidakseimbangan akses informasi politik dalam ruang digital juga menjadi dampak yang tidak dapat diabaikan dalam sistem demokrasi modern. Tidak semua kelompok masyarakat memiliki kemampuan yang sama dalam mengakses dan memverifikasi informasi politik di media digital. Konsultan politik dan *buzzer* politik sering memanfaatkan dominasi konten tertentu untuk memperkuat narasi politik yang mereka bangun. Hal ini menciptakan ketimpangan informasi antara aktor politik yang memiliki sumber daya besar dan pemilih biasa. Akibatnya, ruang digital tidak selalu mencerminkan pasar informasi yang bebas dan setara.

Dalam konteks ini, prinsip jurdil atau jujur dan adil dalam Pemilu menghadapi tantangan yang semakin kompleks. Kejujuran dalam Pemilu tidak hanya berkaitan dengan proses pemungutan dan penghitungan suara, tetapi juga mencakup integritas informasi yang diterima pemilih sebelum hari pemungutan suara. Ketika informasi politik dimanipulasi melalui strategi komunikasi yang tidak transparan, prinsip kejujuran dalam demokrasi menjadi terancam. Selain itu, ketidakadilan muncul ketika hanya aktor tertentu yang memiliki kemampuan untuk mendominasi ruang informasi digital. Dengan demikian, prinsip keadilan dalam Pemilu menjadi sulit diwujudkan secara substantif.

Prinsip pemilu yang jujur, adil, dan setara *(free and fair election*) juga menghadapi tantangan serius dalam era komunikasi politik digital. Kesetaraan dalam Pemilu tidak hanya berarti kesetaraan formal dalam aturan hukum, tetapi juga kesetaraan substantif dalam akses informasi politik. Ketika *buzzer* politik digunakan secara masif oleh pihak tertentu, maka terjadi asimetri informasi yang dapat memengaruhi preferensi pemilih. Hal ini menunjukkan bahwa ruang digital tidak sepenuhnya netral dalam kontestasi politik. Oleh karena itu, kesetaraan dalam Pemilu menjadi prinsip yang sulit diwujudkan secara ideal.

Selain itu, rekayasa opini publik melalui jaringan *buzzer* dapat menciptakan ilusi dukungan politik yang tidak sepenuhnya mencerminkan realitas sosial. Pemilih dapat terpengaruh oleh persepsi mayoritas semu yang dibentuk melalui pengulangan narasi di media sosial. Dalam teori komunikasi politik, kondisi ini dikenal sebagai *manufactured consent* yang dapat menggeser pilihan rasional pemilih. Situasi tersebut berpotensi mengurangi kualitas demokrasi deliberatif dalam proses Pemilu. Dengan demikian, integritas proses pembentukan opini publik menjadi isu penting dalam demokrasi digital.

Pada akhirnya, dampak konsultan politik dan *buzzer* politik terhadap prinsip Pemilu demokratis menunjukkan adanya transformasi tantangan dalam sistem ketatanegaraan modern. Prinsip luber-jurdil tetap menjadi dasar normatif Pemilu, tetapi implementasinya menghadapi dinamika baru di ruang digital. Negara dituntut untuk tidak hanya mengatur prosedur Pemilu, tetapi juga menjaga kualitas ekosistem informasi politik. Tanpa pengaturan yang memadai, prinsip Pemilu yang jujur, adil, dan setara dapat mengalami degradasi dalam praktik. Oleh karena itu, penguatan regulasi dan literasi politik menjadi kebutuhan mendesak dalam menjaga kualitas demokrasi elektoral.

Problem Regulasi Konsultan Politik dan *Buzzer* dalam Hukum Pemilu Indonesia

1. Fragmentasi dan Kekosongan Norma Hukum dalam Pengaturan Konsultan Politik dan *Buzzer*

Pengaturan konsultan politik dan *buzzer* politik dalam sistem hukum Pemilu Indonesia menunjukkan adanya kekosongan norma yang cukup signifikan. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum tidak memberikan definisi eksplisit mengenai konsultan politik maupun *buzzer* politik sebagai subjek hukum Pemilu. Akibatnya, kedua aktor tersebut tidak memiliki status hukum yang jelas dalam struktur kampanye elektoral. Kondisi ini menciptakan ruang interpretasi yang luas dalam praktik penyelenggaraan Pemilu. Dengan demikian, hukum Pemilu

belum sepenuhnya mengakomodasi realitas aktor politik dalam ekosistem digital (Arliman, 2023).

Ketiadaan pengaturan eksplisit tersebut menyebabkan pengaturan aktivitas konsultan politik dan *buzzer* hanya bersifat tidak langsung. Beberapa aspek aktivitas mereka dapat disentuh melalui ketentuan umum dalam hukum kampanye Pemilu, seperti larangan kampanye hitam dan manipulasi informasi. Selain itu, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik juga digunakan untuk mengatur penyebaran informasi yang bersifat menyesatkan atau merugikan pihak tertentu. Namun, pendekatan ini bersifat parsial karena tidak secara khusus mengatur peran dan tanggung jawab aktor komunikasi politik digital. Oleh karena itu, pengaturan yang ada belum mampu menjawab kompleksitas fenomena politik digital secara menyeluruh.

Pengaturan yang bersifat parsial tersebut juga diperkuat melalui norma etika Pemilu yang dikeluarkan oleh lembaga penyelenggara dan pengawas Pemilu. Kode etik dan pedoman kampanye memberikan batasan umum mengenai perilaku peserta Pemilu dalam berkomunikasi dengan publik. Akan tetapi, aturan etika tersebut tidak secara langsung mengikat konsultan politik dan *buzzer* sebagai aktor independen di luar struktur formal kampanye. Hal ini menunjukkan bahwa pengaturan yang ada lebih berfokus pada peserta Pemilu, bukan pada aktor pendukung komunikasi politik. Dengan demikian, terdapat kesenjangan antara norma etika dan realitas praktik komunikasi politik digital.

Ketidaksinkronan antara regulasi Pemilu dan regulasi komunikasi digital semakin memperkuat problem fragmentasi hukum dalam pengaturan konsultan politik dan *buzzer*. Hukum Pemilu berorientasi pada proses elektoral formal, sedangkan regulasi digital lebih berfokus pada konten dan distribusi informasi di ruang siber. Perbedaan orientasi ini menyebabkan tidak adanya satu kerangka hukum yang utuh untuk mengatur aktor komunikasi politik digital. Akibatnya, penegakan hukum menjadi tidak konsisten karena bergantung pada interpretasi masing-masing lembaga. Kondisi ini memperlihatkan lemahnya harmonisasi regulasi dalam sistem hukum nasional (Barclay et al., 2023).

Fragmentasi norma ini berdampak langsung terhadap efektivitas pengawasan dalam praktik Pemilu. Aparat pengawas Pemilu sering mengalami kesulitan dalam menentukan batas antara aktivitas kampanye resmi dan aktivitas komunikasi politik yang dilakukan oleh aktor nonformal. Hal ini diperparah oleh sifat ruang digital yang cepat, anonim, dan lintas batas yurisdiksi. Dalam situasi tersebut, hukum menjadi tertinggal dibandingkan dengan dinamika praktik politik digital. Dengan demikian, fragmentasi norma tidak hanya bersifat konseptual, tetapi juga operasional dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu.

Pada akhirnya, kondisi kekosongan dan fragmentasi norma hukum menunjukkan bahwa sistem hukum Pemilu Indonesia masih berada dalam tahap transisi menghadapi era digital. Konsultan politik dan *buzzer* politik telah menjadi bagian penting dari proses demokrasi elektoral, tetapi belum memiliki pengaturan yang komprehensif. Hal ini menimbulkan kebutuhan mendesak untuk melakukan kodifikasi atau harmonisasi norma yang mengatur aktor komunikasi politik digital. Tanpa pembaruan regulasi yang sistematis, kesenjangan hukum akan terus melebar seiring perkembangan teknologi. Oleh karena itu, reformasi hukum menjadi prasyarat penting untuk menjaga integritas sistem Pemilu yang demokratis.

2. Batas Hukum Kampanye Digital dan Politik Uang Berbasis Opini

Pengaturan kampanye digital dalam sistem hukum Pemilu Indonesia secara normatif telah menetapkan larangan terhadap praktik kampanye negatif dan penyebaran disinformasi. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum melarang peserta Pemilu untuk menyebarkan ujaran kebencian, fitnah, dan informasi yang tidak benar dalam proses kampanye (Fransiskus Nomor, Ida Bagus Anggapurana Pidada, 2024). Larangan ini juga diperkuat oleh ketentuan dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik yang mengatur penyebaran informasi elektronik yang merugikan pihak lain. Dengan demikian, hukum Pemilu berupaya menjaga agar ruang digital tidak digunakan

sebagai sarana manipulasi opini publik. Namun, implementasi norma tersebut masih menghadapi tantangan dalam pengawasan di lapangan digital.

Dalam praktiknya, muncul relasi yang kompleks antara *buzzer* politik, paid engagement, dan praktik politik uang berbasis digital atau digital political finance. *Buzzer* politik sering kali menerima imbalan untuk menyebarkan narasi tertentu yang mendukung kandidat atau partai politik. Aktivitas ini tidak selalu berbentuk pemberian uang secara langsung kepada pemilih, tetapi dapat berupa pembayaran jasa komunikasi politik di media sosial. Kondisi ini menimbulkan pergeseran bentuk politik uang dari transaksi langsung menjadi manipulasi opini berbasis digital. Oleh karena itu, batas antara kampanye sah dan politik uang menjadi semakin kabur dalam ruang digital.

Fenomena paid engagement memperlihatkan bahwa opini publik dapat direkayasa melalui jaringan komunikasi berbayar yang tidak selalu transparan. Dalam situasi ini, informasi yang tampak sebagai opini publik yang organik sebenarnya dapat merupakan hasil dari strategi komunikasi yang terstruktur. Hal ini menimbulkan persoalan hukum karena tidak semua bentuk pengaruh politik digital dapat dikategorikan secara tegas sebagai pelanggaran. Ketiadaan definisi yang jelas dalam regulasi membuat praktik ini berada dalam wilayah abu-abu hukum Pemilu. Dengan demikian, hukum menghadapi kesulitan untuk mengidentifikasi batas antara ekspresi politik dan manipulasi sistematis (Fatmah, 2025).

Kesulitan pembuktian hukum menjadi salah satu tantangan utama dalam penegakan aturan terhadap aktivitas *buzzer* politik. Sifat anonim, terdesentralisasi, dan lintas *platform* dari aktivitas digital membuat pelacakan aktor menjadi sangat kompleks. Aparat pengawas Pemilu sering mengalami kesulitan dalam mengaitkan konten digital dengan pihak yang bertanggung jawab secara hukum. Selain itu, penggunaan akun palsu dan jaringan bot memperumit proses identifikasi pelaku. Kondisi ini menunjukkan bahwa struktur pembuktian hukum tradisional belum sepenuhnya adaptif terhadap dinamika ruang digital.

Dari perspektif hukum tata negara, kondisi tersebut menunjukkan adanya ketegangan antara prinsip kepastian hukum dan realitas teknologi informasi. Hukum Pemilu menghendaki adanya transparansi dan akuntabilitas dalam setiap bentuk kampanye politik. Namun, teknologi digital memungkinkan terjadinya interaksi politik yang tidak selalu dapat dilacak secara langsung. Hal ini menciptakan kesenjangan antara norma hukum yang bersifat statis dengan praktik politik yang dinamis. Akibatnya, efektivitas pengaturan kampanye digital menjadi terbatas.

Pada akhirnya, batas hukum kampanye digital dan politik uang berbasis opini menunjukkan perlunya pembaruan regulasi yang lebih adaptif. Negara perlu merumuskan definisi yang lebih jelas mengenai *paid political communication* dalam ruang digital. Selain itu, penguatan mekanisme audit digital dan transparansi pendanaan kampanye menjadi kebutuhan yang mendesak. Tanpa reformasi tersebut, potensi penyalahgunaan opini publik dalam Pemilu akan terus meningkat. Dengan demikian, pengaturan hukum harus mampu menjawab tantangan baru dalam ekosistem demokrasi digital yang semakin kompleks.

3. Keterbatasan Pengawasan Kelembagaan dalam Kampanye Digital

Pengawasan terhadap kampanye digital dalam Pemilu Indonesia secara kelembagaan berada di bawah kewenangan Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu. Bawaslu memiliki mandat hukum untuk mengawasi seluruh tahapan Pemilu agar berjalan sesuai dengan prinsip jujur dan adil. Dalam konteks kampanye digital, Bawaslu bertugas menindak pelanggaran seperti disinformasi, kampanye negatif, dan penyebaran informasi yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan. Kewenangan ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yang memberikan dasar pengawasan Pemilu secara menyeluruh. Namun, pelaksanaan mandat tersebut menghadapi tantangan yang semakin kompleks di ruang digital (Siagian, 2024).

Peran Bawaslu dalam pengawasan konten kampanye digital pada dasarnya bersifat reaktif dan berbasis laporan. Bawaslu menerima aduan dari masyarakat atau hasil temuan pengawasan terkait dugaan pelanggaran kampanye di media sosial. Setelah itu, Bawaslu melakukan kajian awal untuk menentukan adanya unsur pelanggaran hukum Pemilu. Akan tetapi, proses ini sering tidak sebanding dengan kecepatan penyebaran informasi di ruang digital. Kondisi tersebut menyebabkan efektivitas pengawasan menjadi terbatas dalam menghadapi dinamika kampanye berbasis teknologi (Rusmana, 2024).

Keterbatasan kapasitas teknis menjadi salah satu hambatan utama dalam pelacakan jaringan *buzzer* politik. Aktivitas *buzzer* sering dilakukan melalui akun anonim, jaringan terdistribusi, dan penggunaan bot yang sulit diidentifikasi secara langsung. Kondisi ini membuat Bawaslu menghadapi kesulitan dalam menentukan aktor utama yang bertanggung jawab atas suatu konten kampanye digital. Selain itu, keterbatasan sumber daya teknologi dan keahlian digital forensik juga memengaruhi efektivitas pengawasan. Dengan demikian, terdapat kesenjangan antara kompleksitas teknologi dan kemampuan kelembagaan pengawas Pemilu (Grimme et al., 2017).

Selain faktor teknis, tantangan pengawasan juga muncul karena karakter ruang digital yang lintas batas dan sangat dinamis. Konten kampanye dapat dengan mudah dipindahkan antar*platform* dalam waktu singkat tanpa jejak yang jelas. Hal ini menyebabkan proses penelusuran pelanggaran menjadi lebih sulit dan memerlukan waktu yang panjang. Dalam banyak kasus, konten yang melanggar sudah terlanjur menyebar luas sebelum dapat ditindak oleh otoritas pengawas. Situasi ini memperlihatkan bahwa mekanisme pengawasan konvensional belum sepenuhnya efektif dalam konteks digital.

Kondisi tersebut menunjukkan adanya kebutuhan untuk memperkuat kolaborasi antara Bawaslu, *platform* digital, dan regulator telekomunikasi. *Platform* digital memiliki akses langsung terhadap data dan algoritma penyebaran konten yang dapat membantu proses pengawasan. Sementara itu, regulator telekomunikasi memiliki kewenangan dalam pengaturan

infrastruktur komunikasi digital. Kolaborasi ini diperlukan untuk membangun sistem pengawasan yang lebih responsif dan berbasis teknologi. Dengan demikian, pengawasan kampanye digital tidak dapat lagi hanya bergantung pada lembaga negara secara tunggal.

Keterbatasan pengawasan kelembagaan menunjukkan bahwa sistem hukum Pemilu perlu beradaptasi dengan perkembangan teknologi komunikasi politik. Bawaslu sebagai lembaga pengawas utama membutuhkan penguatan kapasitas teknis, kelembagaan, dan kerja sama lintas sektor untuk menghadapi kompleksitas ruang digital. Tanpa penguatan tersebut, pengawasan kampanye digital akan terus tertinggal dari dinamika praktik politik yang semakin cepat dan terdistribusi. Hal ini dapat berdampak pada menurunnya efektivitas penegakan hukum Pemilu dalam menjaga prinsip jujur dan adil. Reformasi pengawasan menjadi kebutuhan yang mendesak untuk memastikan integritas demokrasi elektoral tetap terjaga.

Tantangan Konstitusional dan Reformasi Hukum Aktor Politik Digital

1. Ketegangan antara Kebebasan Berekspresi dan Integritas Pemilu

Konsultan politik dan *buzzer* politik dalam sistem demokrasi digital dapat dipahami sebagai bagian dari pelaksanaan kebebasan berekspresi dan hak atas informasi yang dijamin oleh Pasal 28E ayat (3) dan Pasal 28F Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedua ketentuan tersebut memberikan jaminan konstitusional kepada setiap warga negara untuk menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi secara bebas. Dalam konteks Pemilu, kebebasan ini juga mencakup aktivitas komunikasi politik yang dilakukan melalui berbagai *platform* digital. Namun, kebebasan tersebut tidak bersifat absolut karena harus tetap dibatasi oleh kepentingan konstitusional lainnya. Oleh karena itu, kebebasan berekspresi dalam kampanye politik harus ditempatkan dalam kerangka tanggung jawab hukum (Anastasya & Kusdarini, 2025).

Dalam praktik demokrasi elektoral, keberadaan konsultan politik dan *buzzer* politik dapat menimbulkan risiko manipulasi opini publik. Manipulasi tersebut terjadi ketika informasi politik tidak lagi disampaikan secara netral, tetapi diarahkan secara sistematis untuk membentuk persepsi tertentu. Kondisi ini dapat memengaruhi cara pemilih dalam memahami kandidat dan isu politik yang sedang dipertarungkan. Dalam beberapa kasus, opini publik dapat dibentuk melalui pengulangan narasi yang terstruktur di ruang digital. Hal ini menunjukkan bahwa kebebasan berekspresi dapat bergeser menjadi instrumen rekayasa opini jika tidak diatur secara memadai.

Risiko manipulasi opini publik tersebut menjadi tantangan serius bagi prinsip demokrasi elektoral yang mengedepankan kebebasan pilihan yang rasional. Pemilih seharusnya mendapatkan informasi yang seimbang agar dapat menentukan pilihannya secara mandiri. Namun, dominasi narasi tertentu yang dibangun melalui jaringan *buzzer* dapat menciptakan ketimpangan informasi di ruang publik. Ketimpangan ini berpotensi mengurangi kualitas deliberasi dalam proses demokrasi. Dengan demikian, integritas proses pembentukan opini publik menjadi elemen penting dalam menjaga kualitas Pemilu (Aguilar, 2022).

Ketegangan konstitusional muncul ketika kebebasan berekspresi berbenturan dengan kebutuhan untuk menjaga integritas Pemilu. Negara memiliki kewajiban untuk melindungi kebebasan berpendapat, tetapi pada saat yang sama juga harus menjaga agar proses Pemilu tidak dirusak oleh manipulasi informasi. Dalam konteks ini, hukum harus menyeimbangkan dua kepentingan konstitusional yang sama-sama penting. Keseimbangan tersebut menjadi sulit dicapai ketika aktivitas komunikasi politik dilakukan secara masif dan terorganisir di ruang digital. Oleh karena itu, diperlukan batasan hukum yang jelas untuk membedakan ekspresi politik dengan manipulasi sistematis.

Batas konstitusional antara ekspresi politik dan manipulasi sistematis menjadi isu utama dalam pengaturan aktor politik digital. Ekspresi politik pada dasarnya merupakan bagian dari hak warga negara yang dilindungi oleh konstitusi. Namun, ketika

ekspresi tersebut dikendalikan secara terstruktur untuk memengaruhi opini publik secara tidak transparan, maka ia dapat memasuki wilayah manipulasi. Perbedaan antara keduanya tidak selalu mudah ditentukan dalam praktik, terutama di ruang digital yang anonim dan terdesentralisasi. Hal ini menunjukkan bahwa batas hukum dalam demokrasi digital masih memerlukan perumusan yang lebih tegas.

Ketegangan antara kebebasan berekspresi dan integritas Pemilu memperlihatkan bahwa hukum tata negara menghadapi tantangan baru dalam era digital. Negara tidak hanya berhadapan dengan isu kebebasan politik tradisional, tetapi juga dengan kompleksitas komunikasi politik berbasis teknologi. Dalam kondisi ini, diperlukan pendekatan hukum yang mampu menjaga keseimbangan antara hak konstitusional warga negara dan perlindungan terhadap proses demokrasi. Tanpa keseimbangan tersebut, kebebasan berekspresi dapat berubah menjadi alat yang merusak kualitas demokrasi elektoral. Dengan demikian, penguatan kerangka konstitusional menjadi penting untuk memastikan demokrasi tetap berjalan secara sehat dan berintegritas.

2. Krisis Akuntabilitas dalam Ruang Politik Digital

Anonimitas aktor politik digital menjadi salah satu tantangan utama dalam sistem demokrasi elektoral modern. Konsultan politik dan *buzzer* politik sering beroperasi melalui akun anonim yang tidak dapat dengan mudah diidentifikasi secara hukum. Selain itu, penggunaan bot dan *cyber troop* memperkuat kemampuan penyebaran pesan politik secara masif dan terstruktur. Kondisi ini menyebabkan identitas aktor komunikasi politik menjadi tidak transparan di ruang publik. Akibatnya, prinsip akuntabilitas dalam komunikasi politik mengalami penurunan signifikan (Asenbaum, 2018).

Hilangnya transparansi sumber komunikasi politik memperburuk kualitas ruang demokrasi digital. Informasi politik yang beredar di media sosial sering kali tidak dapat ditelusuri asal-usulnya secara jelas. Publik menerima pesan politik tanpa

mengetahui apakah informasi tersebut berasal dari individu, organisasi, atau jaringan terstruktur. Situasi ini menciptakan ruang informasi yang kabur dan sulit diverifikasi. Dengan demikian, transparansi sebagai salah satu prinsip dasar demokrasi menjadi terancam dalam ekosistem digital.

Dalam perspektif hukum tata negara, akuntabilitas merupakan prinsip penting dalam setiap tindakan yang memiliki dampak publik, termasuk komunikasi politik. Namun, dalam ruang digital, prinsip tersebut sulit diterapkan secara efektif karena struktur komunikasi yang terdesentralisasi. Banyak aktor dapat berpartisipasi dalam penyebaran pesan politik tanpa jejak hukum yang jelas. Hal ini menimbulkan kesenjangan antara norma akuntabilitas hukum dan realitas teknologi informasi. Oleh karena itu, sistem hukum menghadapi tantangan serius dalam menjaga tanggung jawab aktor politik digital.

Kesulitan atribusi tanggung jawab hukum menjadi persoalan utama dalam penegakan hukum terhadap aktivitas politik digital. Aparat penegak hukum sering mengalami hambatan dalam menentukan pihak yang secara langsung bertanggung jawab atas suatu konten politik. Penggunaan akun anonim, server luar negeri, dan jaringan otomatis memperumit proses identifikasi pelaku. Kondisi ini menyebabkan penegakan hukum menjadi lambat dan tidak selalu efektif. Dengan demikian, prinsip pertanggungjawaban hukum tidak selalu dapat diterapkan secara optimal dalam ruang digital.

Selain itu, struktur jaringan komunikasi digital yang terdistribusi membuat satu pesan politik dapat diproduksi dan disebarkan oleh banyak aktor sekaligus. Dalam situasi seperti ini, sulit untuk menentukan siapa yang menjadi aktor utama dan siapa yang hanya bagian dari jaringan distribusi informasi. Hal ini menciptakan kompleksitas baru dalam hukum Pemilu yang selama ini berbasis pada subjek hukum yang jelas. Akibatnya, konsep tanggung jawab individual dalam hukum menjadi sulit diterapkan secara langsung. Kondisi ini memperlihatkan adanya pergeseran paradigma dalam pengaturan komunikasi politik.

Krisis akuntabilitas dalam ruang politik digital menunjukkan bahwa sistem hukum Pemilu perlu melakukan penyesuaian terhadap perkembangan teknologi. Negara tidak hanya perlu mengatur konten politik, tetapi juga struktur dan mekanisme distribusi informasi digital. Penguatan identifikasi digital dan transparansi aktor menjadi salah satu kebutuhan mendesak dalam konteks ini. Tanpa reformasi tersebut, ruang politik digital akan terus didominasi oleh aktor anonim yang sulit dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian, krisis akuntabilitas menjadi tantangan serius bagi integritas demokrasi elektoral modern.

3. Arah Reformasi Hukum Pemilu di Era Digital

Arah reformasi hukum Pemilu di era digital menunjukkan kebutuhan yang semakin mendesak untuk membentuk regulasi khusus terhadap aktor komunikasi politik digital. Konsultan politik dan *buzzer* politik telah menjadi bagian penting dalam dinamika kampanye elektoral, namun belum memiliki pengaturan normatif yang komprehensif dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Ketidakhadiran pengaturan yang eksplisit menyebabkan ruang abu-abu dalam praktik komunikasi politik digital. Kondisi ini berpotensi menimbulkan ketidakpastian hukum dalam penyelenggaraan Pemilu yang demokratis. Oleh karena itu, diperlukan pembentukan norma baru yang secara jelas mengatur aktor komunikasi politik digital.

Regulasi khusus tersebut perlu mencakup definisi, batasan, dan tanggung jawab hukum dari setiap aktor yang terlibat dalam komunikasi politik digital. Negara perlu menetapkan klasifikasi yang jelas antara konsultan politik sebagai aktor profesional dan *buzzer* sebagai aktor penyebar pesan politik berbasis jaringan digital. Pengaturan ini penting untuk memastikan adanya kepastian hukum dalam aktivitas kampanye yang semakin bergantung pada teknologi informasi. Selain itu, regulasi juga harus mampu mengakomodasi perkembangan teknologi yang cepat dan dinamis. Dengan demikian, hukum Pemilu dapat beradaptasi dengan perubahan ekosistem politik digital.

Salah satu aspek penting dalam reformasi hukum adalah transparansi pendanaan kampanye digital atau digital political financing disclosure. Pendanaan kampanye digital sering kali tidak terlihat secara langsung karena dilakukan melalui jasa pihak ketiga seperti agensi digital atau jaringan *buzzer*. Kondisi ini membuka peluang terjadinya ketakterbukaan sumber dana dalam aktivitas kampanye politik. Oleh karena itu, diperlukan mekanisme pelaporan dan audit yang secara khusus mengatur pembiayaan aktivitas komunikasi politik digital. Transparansi ini menjadi penting untuk menjaga integritas Pemilu dan mencegah praktik politik uang dalam bentuk digital (Dommett & Bakir, 2019).

Selain itu, reformasi hukum juga menuntut adanya harmonisasi antara Undang-Undang Pemilu, Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik, serta regulasi *platform* digital. Saat ini, pengaturan mengenai komunikasi politik digital masih tersebar dalam berbagai instrumen hukum yang belum sepenuhnya terintegrasi. Ketidaksinkronan tersebut menyebabkan kesulitan dalam penegakan hukum dan pengawasan aktivitas politik digital. Harmonisasi regulasi diperlukan agar terdapat kesatuan prinsip dalam mengatur konten, aktor, dan distribusi informasi politik. Dengan demikian, sistem hukum dapat bekerja secara lebih efektif dan konsisten.

Dalam konteks tata kelola *platform* digital, negara juga perlu melibatkan penyedia layanan teknologi sebagai bagian dari sistem pengawasan Pemilu. *Platform* digital memiliki peran strategis dalam mengendalikan distribusi informasi politik yang terjadi di ruang siber. Kerja sama antara negara dan *platform* digital dapat memperkuat mekanisme deteksi dini terhadap disinformasi dan manipulasi opini publik. Selain itu, *platform* juga dapat diminta untuk meningkatkan transparansi algoritma yang memengaruhi penyebaran konten politik. Hal ini menjadi bagian penting dalam reformasi hukum Pemilu berbasis teknologi.

Dengan demikian, arah reformasi hukum Pemilu di era digital tidak hanya berfokus pada pembentukan norma baru, tetapi juga pada penguatan sistem tata kelola informasi politik secara menyeluruh. Negara perlu memastikan bahwa regulasi yang

dibentuk mampu menjawab tantangan teknologi tanpa mengurangi prinsip demokrasi. Reformasi ini harus menyeimbangkan antara kebebasan berekspresi, transparansi pendanaan, dan integritas proses elektoral. Tanpa pembaruan yang komprehensif, hukum Pemilu akan tertinggal dari dinamika politik digital yang terus berkembang. Oleh karena itu, reformasi hukum menjadi instrumen penting untuk menjaga kualitas demokrasi elektoral di era digital.

Daftar Pustaka

Abdurrohman, L., & Nugroho, I. A. (2025). Pengaruh Alat Peraga Kampanye dan Media Sosial Terhadap Preferensi Masyarakat di Kabupaten Wonosobo tahun 2024. ALADALAH : Jurnal Politik, Sosial, Hukum Dan Humaniora, 3(3).

Aguilar, R. P. (2022). Encuestas de opinión electoral. Falacias, sesgos cognitivos y problemas para la democracia. REVISTA DERECHO ELECTORAL, 22(33), 91–109.

Anastasya, A., & Kusdarini, E. (2025). Konstitusionalisasi Hak atas Kebebasan Berekspresi di Era Digital Pasca-Amandemen UUD 1945 *Constitutional*ization of the Right to Freedom of Expression In the Digital Era Post-1945 *Constitutional* Amendment baru yang belum sepenuhnya diakomodasi oleh regula. Jurnal USM Law *Review*, 8(3), 9–12.

ARBATLI, K. Kivanc. A. A. C. E. (2016). INFORMATION MANIPULATION IN ELECTION CAMPAIGNS. ECONOMICS & POLITICS, 28(2), 181–215. https://doi.org/10.1111/ecpo.12076

Arianto, B. (2022). KONTESTASI *BUZZER* POLITIK DALAM LANGGAM POLITIK. MASSIVE: Jurnal Ilmu Komunikasi, 2(2), 28–42.

Arliman, L. (2023). JOURNAL OF GLOBAL LEGAL *REVIEW* KAMPANYE. JOURNAL OF GLOBAL LEGAL *REVIEW*, 1(2), 1–12.

Asenbaum. (2018). WestminsterResearch Anonymity and Democracy : Absence as Presence in the *Public* Sphere. Cambridge University Press.

Barclay, A., Gibson, R., & Dommett, K. (2023). The regulatory ecosystem of data driven campaigning in the UK. Frontiers.

Dommett, K., & Bakir, M. E. (2019). Campaign ? The Insights and Significance of Political Advertising Archives for Debates on Electoral Regulation. Britain Votes, 208–224. https://doi.org/10.1093/pa/gsaa029

Fatmah, F. (2025). KONSEP PROPAGANDA POLITIK PEMILU 2024 DALAM HUKUM DEMOKRASI DI INDONESIA PERSPEKTIF UU NO.

11 TAHUN 2008. DE RECHT Journal of Police and Law Enforcement, 3(1), 50–67.

Fransiskus Nomor, Ida Bagus Anggapurana Pidada, K. F. A. A. (2024). Penegakan Hukum Terhadap Penyalahgunaan Sosial Media dalam Membangun Opini Publik pada Pemilu 2024. Jembatan Hukum: Kajian Ilmu Hukum, Sosial Dan Administrasi Negara Vol., 1(3).

Grimme, C., Preuss, M., Adam, L., Trautmann, H., & Jun, S. I. (2017). SOCIAL BOTS: HUMAN-LIKE BY MEANS OF HUMAN CONTROL? University of Münster Department of Information Systems Leonardo-Campus 3 48419 Münster, Germany, 1–36.

Lessy, S. (2025). Kedudukan *Influencer* dalam Komunikasi Politik : Studi Normatif Terhadap Regulasi Kampanye di Indonesia. JOURNAL SYNTAX IDEA, 7(12), 1389–1395.

Palbag, M. (2025). Strategic Shifts and Narrative Engineering : The Role of Political Strategists in Shaping *Public* Opinion in Murshidabad , West Bengal. Indian Journal of Mass Communication and Journalism (IJMCJ), 0651(2), 7–10. https://doi.org/10.54105/ijmcj.D1136.05021225

Rusmana, I. P. E. (2024). KEWENANGAN ANTARA BAWASLU DAN APARAT PENEGAK HUKUM DALAM PENANGANAN TINDAK PIDANA PEMILU. JURNAL RECHTENS, 2(13), 261–284.

Siagian, R. M. (2024). Election Campaign Oversight Strategy for 2024 : Addressing Bawaslu ' s Complexity and Challenges. JCLP : Journal of Contemporary Local Politics (2024), 3(2), 99–110.

PROFIL PENULIS

Dara Puspitasari, S.H., M.H.

Penulis merupakan anak ke-2 dari empat bersaudara yang dilahirkan tepatnya pada tanggal 19 September 1988 di Trenggalek. Menyelesaikan sarjana hukum di Universitas Brawijaya (2007-2011) dan melanjutkan program magister di Universitas Airlangga (2012-2016), setelah lulus bekerja di beberapa perusahaan swasta dan kampus swasta di Sidoarjo, dan sekarang aktif mengajar di Fakultas Hukum Universitas Gresik pada bidang Hukum Perdata dan Hukum Bisnis. Penulis juga merupakan pengajar tetap Mata Kuliah Dasar Umum Pancasila. Saat ini penulis aktif dalam penelitian dan menulis di beberapa jurnal nasional maupun internasional.

Buku yang pernah ditulis di antaranya: “Buku Ajar Pancasila", “Buku Ajar Hukum Perdata, Pidana, Internasional dan HTN", “Buku Bunga Rampai Hukum Perdata”, dan “Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual dalam Hukum Perusahaan di Era Digital”. Penulis juga beberapa kali menjadi pembicara dalam berbagai pertemuan ilmiah dan menjadi presenter karya ilmiah yang dituangkan dalam prosiding. Di antaranya, *Procedia of Social Science and Humanities* dalam 1st SENARA Universitas Muhammadiyah Sidoarjo dengan judul *“Legal Protection Against Workers/Labours Who Are Not Participants of Work Accident Guarantee Program.”*

E-mail Penulis: darapuspitasari@unigres.ac.id

BAB 9
TRANSFORMASI DIGITALISASI ADMINISTRASI NEGARA DAN TANTANGAN KONSTITUSIONAL

Dr. Sylvia Setjoatmadja, S.E., S.H., M.H.
Universitas Gresik

Digitalisasi Administrasi Negara dalam Negara Hukum Konstitusional

1. Transformasi Birokrasi Menuju *Digital Constitutional Governance*

Transformasi administrasi negara menunjukkan pergeseran besar dari sistem birokrasi manual menuju sistem pelayanan publik berbasis teknologi informasi. Pemerintah tidak lagi hanya mengandalkan dokumen fisik, proses tatap muka, dan prosedur administratif konvensional dalam memberikan layanan kepada masyarakat. Perubahan ini mendorong lahirnya konsep tata kelola pemerintahan digital atau *digital constitutional governance* dalam praktik administrasi negara modern. Konsep tersebut menempatkan teknologi sebagai alat untuk memperkuat prinsip negara hukum dalam pelayanan publik. Oleh karena itu, digitalisasi tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga memiliki dimensi konstitusional.

Peralihan dari administrasi manual ke sistem digital telah mengubah cara kerja birokrasi secara mendasar. Pada masa sebelumnya, masyarakat harus datang langsung ke kantor pemerintahan untuk mengurus berbagai layanan administrasi. Saat ini, banyak layanan publik telah tersedia melalui sistem elektronik, aplikasi digital, dan *platform* layanan terpadu pemerintah. Perubahan ini membuat proses pelayanan menjadi lebih cepat, sederhana, dan efisien bagi masyarakat. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara menciptakan pola kerja birokrasi yang lebih adaptif terhadap perkembangan teknologi.

Digitalisasi administrasi negara juga berfungsi sebagai instrumen untuk meningkatkan efisiensi pelayanan publik. Pemerintah dapat mengurangi biaya operasional karena banyak proses administrasi dilakukan secara elektronik. Masyarakat juga dapat memperoleh informasi layanan secara lebih transparan melalui sistem digital yang tersedia (Santos, 2024). Prinsip ini sejalan dengan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang menegaskan asas keterbukaan, akuntabilitas, dan kemudahan dalam pelayanan publik. Oleh

karena itu, digitalisasi memiliki dasar hukum yang kuat dalam upaya meningkatkan kualitas pelayanan negara.

Dalam perspektif hukum tata negara, digitalisasi administrasi negara harus tetap berada dalam kerangka negara hukum. Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Ketentuan tersebut mewajibkan seluruh tindakan pemerintahan, termasuk sistem digital, untuk tunduk pada hukum yang berlaku. Selain itu, Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 menjamin hak setiap warga negara atas kepastian hukum yang adil. Dengan demikian, sistem administrasi digital tidak boleh menghilangkan prinsip kepastian hukum dalam pelayanan publik (Oksilia Yulita Indaha, 2024).

Transformasi digital juga mengubah relasi antara negara dan warga negara dalam pelayanan administrasi. Dalam sistem konvensional, hubungan antara negara dan warga cenderung bersifat langsung dan administratif melalui pertemuan fisik. Dalam sistem digital, interaksi tersebut berubah menjadi berbasis sistem elektronik yang lebih terbuka dan terdokumentasi. Warga negara dapat mengakses layanan tanpa harus datang ke kantor pemerintahan secara langsung. Namun demikian, negara tetap memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa layanan digital berjalan secara adil dan tidak diskriminatif.

Perubahan menuju *digital constitutional governance* menunjukkan bahwa digitalisasi bukan hanya perubahan teknis, tetapi juga perubahan struktur ketatanegaraan. Pemerintah harus memastikan bahwa penggunaan teknologi tidak mengurangi tanggung jawab hukum pejabat negara dalam pelayanan publik. Peraturan Presiden Nomor 95 Tahun 2018 tentang Sistem Pemerintahan Berbasis Elektronik menjadi salah satu dasar hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan digital. Selain itu, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan pentingnya Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam setiap tindakan administrasi. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus tetap berada dalam koridor hukum, akuntabilitas, dan perlindungan hak warga negara.

2. Dasar Konstitusional dan Implikasi Negara Hukum

Prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) merupakan fondasi utama dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945. Prinsip ini menempatkan hukum sebagai dasar dalam setiap tindakan penyelenggaraan negara, termasuk dalam proses digitalisasi administrasi pemerintahan (Gunawan et al., 2018). Dalam konteks ini, digitalisasi tidak dapat dipahami sebagai kebijakan teknis semata, tetapi sebagai bagian dari transformasi negara hukum modern. Pemerintah wajib memastikan bahwa setiap sistem digital yang digunakan tetap tunduk pada hukum yang berlaku. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus berada dalam kerangka negara hukum yang menjamin kepastian dan pembatasan kekuasaan.

Prinsip *rechtsstaat* dalam UUD NRI 1945 juga mengandung makna bahwa setiap tindakan pemerintah harus dapat diuji berdasarkan hukum. Hal ini mencakup penggunaan sistem elektronik dalam pelayanan publik yang tidak boleh berada di luar kontrol hukum. Negara tidak dapat membiarkan sistem digital berjalan tanpa dasar hukum yang jelas dan mekanisme pengawasan yang memadai. Oleh karena itu, digitalisasi administrasi negara harus disertai dengan regulasi yang mengatur prosedur, tanggung jawab, dan akuntabilitas. Dalam konteks ini, hukum berfungsi sebagai instrumen pengendali agar teknologi tidak menggeser prinsip dasar negara hukum.

Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945 memberikan dasar konstitusional yang sangat penting dalam pelaksanaan digitalisasi administrasi negara. Ketentuan tersebut menyatakan bahwa setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil. Dalam konteks pelayanan publik digital, pasal ini menuntut negara untuk memastikan bahwa sistem elektronik memberikan kepastian hukum bagi setiap warga negara. Layanan berbasis digital tidak boleh menimbulkan ketidakjelasan status hukum atau diskriminasi administratif. Dengan demikian, kepastian hukum menjadi standar utama dalam desain sistem administrasi digital.

Implikasi dari Pasal 28D ayat (1) tersebut adalah bahwa digitalisasi harus mampu menghadirkan pelayanan publik yang adil dan tidak diskriminatif. Sistem digital harus dirancang agar dapat diakses oleh seluruh warga negara tanpa hambatan yang tidak beralasan. Negara wajib memastikan bahwa teknologi tidak menciptakan kesenjangan baru dalam akses terhadap layanan publik. Selain itu, setiap keputusan administratif yang dihasilkan melalui sistem digital harus dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Oleh karena itu, prinsip keadilan menjadi parameter penting dalam evaluasi sistem administrasi digital.

Digitalisasi administrasi negara juga merupakan perwujudan kewajiban negara dalam menyediakan pelayanan publik yang efektif dan akuntabel. Negara tidak hanya dituntut untuk memberikan layanan, tetapi juga memastikan bahwa layanan tersebut berjalan secara efisien dan dapat dipertanggungjawabkan (Ranchordás, 2020). Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa pelayanan publik harus memenuhi asas keterbukaan, akuntabilitas, dan kepastian waktu. Dalam konteks digital, asas tersebut menjadi semakin relevan karena proses pelayanan dilakukan melalui sistem elektronik yang dapat dipantau secara *real time*. Dengan demikian, digitalisasi memperkuat dimensi akuntabilitas dalam pelayanan publik.

Secara keseluruhan, dasar konstitusional digitalisasi administrasi negara menunjukkan bahwa teknologi harus ditempatkan sebagai instrumen untuk memperkuat negara hukum, bukan menggantikannya. Prinsip *rechtsstaat*, jaminan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945, dan kewajiban pelayanan publik yang adil menjadi fondasi utama dalam transformasi digital pemerintahan. Negara memiliki tanggung jawab untuk memastikan bahwa setiap inovasi teknologi tetap berada dalam kerangka hukum yang menjamin kepastian dan keadilan. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus dipahami sebagai perluasan dari fungsi konstitusional negara dalam melayani warga secara efektif dan bertanggung jawab.

3. Transformasi Kewenangan Administrasi Negara

Pergeseran kewenangan administrasi negara dalam era digital menunjukkan perubahan struktur birokrasi dari model hierarkis menuju sistem berbasis data dan *platform* digital. Dalam model tradisional, pengambilan keputusan administratif dilakukan secara berjenjang oleh pejabat yang memiliki kewenangan formal dalam struktur birokrasi. Namun, dalam sistem digital, banyak proses administrasi mulai bergantung pada integrasi data, sistem informasi, dan *platform* layanan elektronik. Perubahan ini menyebabkan alur birokrasi menjadi lebih cepat dan terstandardisasi melalui sistem yang telah diprogram sebelumnya. Dengan demikian, kewenangan administratif tidak lagi hanya bergantung pada struktur hierarkis, tetapi juga pada arsitektur sistem digital (Silitonga, 2024).

Transformasi tersebut juga melahirkan keputusan administratif yang berbasis sistem elektronik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keputusan yang sebelumnya dihasilkan melalui proses manual oleh pejabat administrasi kini dapat dihasilkan melalui sistem otomatis berbasis algoritma. Sistem elektronik tersebut digunakan untuk memproses data, memverifikasi persyaratan, dan mengeluarkan keputusan administratif secara lebih efisien. Dalam praktiknya, keputusan ini tetap dianggap sebagai keputusan pemerintah karena berasal dari sistem yang diotorisasi oleh negara. Oleh karena itu, digitalisasi telah mengubah bentuk operasional kewenangan administrasi negara tanpa menghilangkan legitimasi hukumnya.

Meskipun demikian, transformasi ini menimbulkan problem awal yang berkaitan dengan pergeseran diskresi dari manusia ke sistem digital. Dalam administrasi konvensional, diskresi merupakan kewenangan pejabat untuk menilai dan mengambil keputusan berdasarkan kondisi konkret. Namun, dalam sistem digital, sebagian diskresi tersebut dialihkan ke dalam bentuk algoritma atau parameter sistem yang telah ditentukan sebelumnya. Kondisi ini dapat mengurangi fleksibilitas dalam penanganan kasus-kasus yang bersifat khusus atau tidak terduga. Dengan demikian, terjadi perubahan signifikan dalam cara negara menggunakan kewenangan administratifnya.

Pergeseran diskresi ini juga menimbulkan pertanyaan mengenai siapa yang bertanggung jawab atas keputusan yang dihasilkan oleh sistem elektronik. Dalam sistem tradisional, tanggung jawab berada pada pejabat yang mengambil keputusan secara langsung. Namun, dalam sistem digital, keputusan dapat dihasilkan oleh proses otomatis yang melibatkan banyak komponen teknis. Hal ini menciptakan kompleksitas dalam menentukan subjek hukum yang bertanggung jawab apabila terjadi kesalahan administratif. Oleh karena itu, transformasi ini membawa implikasi penting terhadap konsep akuntabilitas dalam hukum administrasi negara.

Selain itu, penggunaan sistem digital dalam pengambilan keputusan administratif dapat menimbulkan risiko ketergantungan terhadap teknologi. Pemerintah menjadi sangat bergantung pada sistem data dan perangkat lunak dalam menjalankan fungsi administratifnya. Apabila terjadi kesalahan sistem atau gangguan teknis, maka pelayanan publik dapat terganggu secara signifikan. Situasi ini menunjukkan bahwa digitalisasi tidak hanya membawa efisiensi, tetapi juga risiko baru dalam penyelenggaraan administrasi negara. Dengan demikian, diperlukan mekanisme pengawasan dan pengendalian yang memadai terhadap sistem elektronik pemerintahan.

Secara keseluruhan, transformasi kewenangan administrasi negara mencerminkan perubahan mendasar dalam hubungan antara hukum, teknologi, dan kekuasaan negara. Pergeseran dari birokrasi hierarkis menuju sistem berbasis data menunjukkan bahwa administrasi negara kini semakin dipengaruhi oleh infrastruktur digital. Munculnya keputusan berbasis sistem elektronik serta pergeseran diskresi ke dalam algoritma menuntut pembaruan dalam konsep akuntabilitas hukum. Negara harus memastikan bahwa transformasi ini tetap berada dalam kerangka negara hukum yang menjamin kepastian, keadilan, dan tanggung jawab administratif. Dengan demikian, digitalisasi kewenangan administrasi negara harus diarahkan untuk memperkuat, bukan melemahkan, prinsip hukum dalam pemerintahan.

Problem Konstitusional dalam Administrasi Negara Digital

1. Ketimpangan Akses Digital dan Prinsip Persamaan Konstitusional

Ketimpangan akses digital atau *digital divide* merupakan salah satu problem konstitusional utama dalam implementasi administrasi negara berbasis teknologi. Fenomena ini muncul ketika tidak semua warga negara memiliki akses yang sama terhadap perangkat digital, jaringan internet, dan kemampuan literasi teknologi. Dalam konteks pelayanan publik digital, ketimpangan ini menciptakan bentuk baru ketidaksetaraan dalam akses layanan negara. Masyarakat yang tidak memiliki akses digital yang memadai akan mengalami hambatan dalam memperoleh hak administratifnya (Ranchordás, 2021). Oleh karena itu, digitalisasi administrasi negara berpotensi melahirkan ketidakadilan struktural baru.

Ketimpangan akses tersebut tidak hanya bersifat teknis, tetapi juga berdampak langsung pada pemenuhan hak-hak konstitusional warga negara. Dalam sistem administrasi digital, layanan publik banyak dialihkan ke *platform* elektronik yang membutuhkan perangkat dan koneksi internet. Kelompok masyarakat yang tinggal di wilayah terpencil atau memiliki keterbatasan ekonomi menjadi pihak yang paling rentan terdampak. Kondisi ini menyebabkan sebagian warga negara tidak dapat mengakses layanan publik secara optimal. Dengan demikian, digitalisasi dapat memperlebar jurang ketimpangan sosial apabila tidak diimbangi dengan kebijakan afirmatif.

Risiko eksklusi administratif juga menjadi konsekuensi langsung dari ketimpangan akses digital dalam pelayanan publik. Eksklusi ini terjadi ketika warga negara tidak dapat mengakses atau menyelesaikan proses administrasi karena keterbatasan teknologi. Akibatnya, hak-hak administratif seperti perizinan, bantuan sosial, atau layanan kependudukan dapat terhambat. Dalam konteks negara hukum, kondisi ini menimbulkan persoalan serius karena negara wajib menjamin akses layanan yang setara bagi seluruh warga negara. Oleh karena itu, eksklusi administratif bertentangan dengan prinsip pelayanan publik yang inklusif.

Dalam perspektif hukum tata negara, ketimpangan akses digital dapat dikaitkan dengan prinsip persamaan di hadapan hukum atau *equality before the law*. Prinsip ini ditegaskan dalam Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan. Ketika layanan publik hanya dapat diakses oleh kelompok yang memiliki kemampuan digital, maka prinsip persamaan tersebut berpotensi tidak terpenuhi secara substantif. Hal ini menunjukkan bahwa kesetaraan formal tidak selalu menjamin kesetaraan dalam praktik. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus memperhatikan dimensi keadilan substantif.

Negara memiliki kewajiban konstitusional untuk memastikan bahwa transformasi digital tidak menciptakan diskriminasi baru dalam pelayanan publik. Kebijakan digitalisasi harus disertai dengan penyediaan alternatif layanan non-digital atau dukungan infrastruktur bagi kelompok rentan. Selain itu, peningkatan literasi digital masyarakat menjadi bagian penting dalam mengurangi kesenjangan akses. Tanpa intervensi negara, ketimpangan digital dapat berkembang menjadi bentuk ketidakadilan administratif yang sistemik. Oleh karena itu, prinsip inklusivitas harus menjadi dasar dalam desain sistem administrasi digital.

Dengan demikian, ketimpangan akses digital menunjukkan bahwa transformasi administrasi negara tidak hanya memiliki dimensi teknologis, tetapi juga dimensi konstitusional yang mendalam. *Digital divide* tidak sekadar persoalan infrastruktur, tetapi juga persoalan pemenuhan hak konstitusional warga negara. Potensi pelanggaran prinsip *equality before the law* menjadi tantangan serius dalam penyelenggaraan negara hukum di era digital. Negara perlu memastikan bahwa setiap inovasi teknologi tetap menjamin kesetaraan akses terhadap pelayanan publik. Dengan begitu, digitalisasi dapat benar-benar berfungsi sebagai instrumen keadilan, bukan sumber ketimpangan baru.

2. Krisis Akuntabilitas dalam Keputusan Berbasis Sistem Digital

Krisis akuntabilitas dalam administrasi negara digital muncul terutama dari penggunaan sistem pengambilan keputusan

otomatis atau *automated decision-making*. Dalam sistem ini, keputusan administratif tidak selalu dihasilkan langsung oleh pejabat negara, melainkan melalui proses komputasi yang telah diprogram sebelumnya. Kondisi ini menimbulkan ketidakjelasan mengenai siapa subjek hukum yang sebenarnya bertanggung jawab atas keputusan tersebut. Apakah tanggung jawab berada pada pejabat, pengembang sistem, atau institusi yang mengoperasikan sistem menjadi pertanyaan yang sulit dijawab secara tegas (Somia, 2025). Dengan demikian, sistem digital menciptakan kompleksitas baru dalam pertanggungjawaban hukum administrasi negara.

Ketidakjelasan subjek hukum tersebut berdampak langsung pada prinsip akuntabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dalam sistem administrasi konvensional, pejabat negara secara jelas bertanggung jawab atas setiap keputusan yang diambil. Namun, dalam sistem digital, keputusan dapat dihasilkan oleh algoritma yang bekerja secara otomatis berdasarkan data yang telah ditentukan. Hal ini menyebabkan terjadinya pergeseran tanggung jawab dari manusia kepada sistem teknologi. Akibatnya, prinsip pertanggungjawaban individu dalam hukum administrasi menjadi kabur.

Pergeseran tanggung jawab tersebut menimbulkan persoalan serius dalam kerangka negara hukum. Negara hukum menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintahan harus dapat dipertanggungjawabkan oleh subjek hukum yang jelas. Namun, dalam praktik *algorithmic governance*, keputusan sering kali merupakan hasil interaksi antara data, sistem, dan parameter teknis. Kondisi ini menyulitkan penentuan pihak yang harus dimintai pertanggungjawaban ketika terjadi kesalahan administratif. Dengan demikian, teknologi berpotensi mengaburkan garis tanggung jawab dalam administrasi negara.

Selain itu, krisis akuntabilitas juga berdampak pada pemenuhan prinsip *due process of law* dalam layanan publik berbasis algoritma. Prinsip ini menuntut adanya prosedur yang adil, transparan, dan dapat diuji dalam setiap pengambilan keputusan administratif. Namun, dalam sistem berbasis algoritma,

proses pengambilan keputusan sering tidak sepenuhnya dapat diakses atau dipahami oleh pengguna layanan. Hal ini menciptakan situasi di mana warga negara tidak mengetahui alasan di balik suatu keputusan administratif. Oleh karena itu, transparansi proses menjadi tantangan utama dalam administrasi digital.

Ketidakterbukaan sistem algoritma juga dapat mengurangi kemampuan warga negara untuk melakukan keberatan atau upaya hukum terhadap keputusan administratif. Dalam negara hukum, setiap keputusan pemerintah harus dapat diuji melalui mekanisme keberatan atau peradilan administrasi. Namun, jika dasar pengambilan keputusan tidak transparan, maka hak untuk membela diri menjadi terbatas secara faktual. Kondisi ini menunjukkan adanya kesenjangan antara prinsip hukum dan praktik teknologi (Ali et al., 2025). Dengan demikian, *due process* menghadapi tantangan serius dalam era digital.

Secara keseluruhan, krisis akuntabilitas dalam keputusan berbasis sistem digital menunjukkan bahwa transformasi teknologi membawa implikasi konstitusional yang signifikan. Ketidakjelasan subjek hukum, pergeseran tanggung jawab, dan problem *due process* memperlihatkan bahwa sistem administrasi digital belum sepenuhnya selaras dengan prinsip negara hukum. Negara perlu merumuskan mekanisme baru yang memastikan akuntabilitas tetap melekat pada setiap keputusan, meskipun dihasilkan melalui sistem otomatis. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus diarahkan untuk memperkuat transparansi dan pertanggungjawaban, bukan melemahkannya.

3. Ancaman terhadap Perlindungan Data dan Kedaulatan Informasi

Data dalam administrasi negara digital telah berkembang menjadi instrumen kekuasaan administratif yang sangat strategis. Negara menggunakan data untuk melakukan perencanaan, pengambilan keputusan, dan pemberian layanan publik secara lebih efisien. Dalam konteks ini, data tidak hanya berfungsi sebagai informasi teknis, tetapi juga sebagai dasar legitimasi tindakan pemerintahan. Oleh karena itu, penguasaan terhadap data memberikan pengaruh

besar terhadap cara negara menjalankan kewenangannya. Dengan demikian, data menjadi bagian penting dari struktur kekuasaan administratif modern.

Namun, pemanfaatan data dalam sistem digital juga membawa risiko serius berupa kebocoran dan penyalahgunaan data warga negara. Sistem administrasi yang terhubung secara elektronik membuka peluang terjadinya peretasan, akses ilegal, atau penyalahgunaan oleh pihak internal maupun eksternal. Kondisi ini dapat mengakibatkan kerugian bagi warga negara, baik secara ekonomi maupun secara hak privasi. Selain itu, kebocoran data dapat merusak kepercayaan publik terhadap sistem administrasi negara. Oleh karena itu, perlindungan data menjadi isu krusial dalam tata kelola pemerintahan digital.

Risiko penyalahgunaan data juga berkaitan dengan potensi penggunaan data untuk tujuan di luar kepentingan pelayanan publik. Data warga negara dapat disalahgunakan untuk kepentingan komersial, politik, atau bahkan pengawasan yang berlebihan. Dalam negara hukum, penggunaan data harus selalu didasarkan pada prinsip legalitas, proporsionalitas, dan tujuan yang sah. Apabila prinsip tersebut tidak dipenuhi, maka terjadi pelanggaran terhadap hak-hak dasar warga negara. Dengan demikian, tata kelola data harus diatur secara ketat dan transparan.

Dalam konteks hukum nasional, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi memberikan dasar hukum penting dalam menjaga keamanan data warga negara. Undang-undang tersebut mengatur hak subjek data, kewajiban pengendali data, serta mekanisme perlindungan terhadap penyalahgunaan data pribadi. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara mengakui data pribadi sebagai bagian dari hak yang harus dilindungi. Namun, implementasi perlindungan data masih menghadapi tantangan dalam hal pengawasan dan penegakan hukum. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan dalam pelaksanaannya.

Relasi antara UU Perlindungan Data Pribadi dan hak konstitusional warga negara juga sangat erat dalam konteks negara hukum. Perlindungan data berkaitan langsung dengan hak atas

privasi dan perlindungan diri pribadi yang merupakan bagian dari hak asasi manusia. Hak tersebut secara implisit dijamin dalam UUD NRI 1945, terutama melalui prinsip perlindungan hak warga negara dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dengan demikian, perlindungan data tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga bersifat konstitusional. Negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa hak ini tidak dilanggar dalam sistem digital.

Secara keseluruhan, ancaman terhadap perlindungan data dan kedaulatan informasi menunjukkan bahwa digitalisasi administrasi negara membawa dimensi kekuasaan baru yang sangat sensitif. Data telah menjadi sumber kekuasaan sekaligus objek perlindungan hukum yang harus dijaga secara ketat. Risiko kebocoran dan penyalahgunaan data menunjukkan bahwa sistem digital membutuhkan pengawasan yang kuat dan berlapis. Dengan adanya UU Perlindungan Data Pribadi, negara memiliki dasar hukum yang lebih jelas, tetapi implementasinya masih memerlukan penguatan. Oleh karena itu, kedaulatan informasi harus dipahami sebagai bagian integral dari kedaulatan negara dalam era digital.

Reformasi Hukum Administrasi Negara di Era Digital

1. Konsolidasi Hukum Administrasi Digital Negara

Konsolidasi hukum administrasi digital negara merupakan kebutuhan mendesak dalam menghadapi transformasi birokrasi berbasis teknologi informasi. Saat ini, pengaturan mengenai administrasi digital tersebar dalam berbagai regulasi sektoral yang belum sepenuhnya terintegrasi. Kondisi ini menimbulkan fragmentasi norma yang dapat menghambat efektivitas penyelenggaraan pemerintahan digital. Oleh karena itu, diperlukan satu kerangka hukum yang komprehensif untuk mengatur *e-government* secara terpadu. Dengan demikian, konsolidasi hukum menjadi fondasi utama dalam reformasi administrasi negara digital.

Kebutuhan integrasi regulasi *e-government* muncul karena perkembangan sistem pemerintahan berbasis elektronik yang

sangat cepat. Pemerintah telah mengembangkan berbagai *platform* layanan publik digital yang berjalan secara paralel di berbagai kementerian dan lembaga. Namun, tanpa adanya kerangka hukum yang terintegrasi, setiap sistem berjalan dengan standar yang berbeda-beda. Hal ini dapat menimbulkan ketidaksinkronan dalam pelayanan publik dan pengelolaan data administrasi negara. Oleh karena itu, integrasi regulasi diperlukan untuk menciptakan keseragaman dalam tata kelola digital pemerintahan.

Harmonisasi antara Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan dengan regulasi sistem elektronik menjadi langkah penting dalam reformasi hukum administrasi negara. Undang-undang tersebut mengatur prinsip dasar administrasi pemerintahan, termasuk asas legalitas, kecermatan, dan akuntabilitas dalam setiap tindakan pemerintahan. Sementara itu, regulasi sistem elektronik mengatur aspek teknis penggunaan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Ketidaksinkronan antara keduanya dapat menimbulkan ketidakpastian hukum dalam praktik administrasi digital. Dengan demikian, harmonisasi diperlukan agar prinsip hukum administrasi tetap terjaga dalam sistem digital.

Selain harmonisasi regulasi, pembentukan standar nasional layanan administrasi digital menjadi kebutuhan yang tidak dapat diabaikan. Standar ini diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh instansi pemerintah menggunakan prinsip, prosedur, dan kualitas layanan yang seragam dalam sistem digital. Tanpa standar nasional, setiap instansi dapat mengembangkan sistem yang berbeda sehingga menimbulkan fragmentasi layanan publik. Kondisi ini dapat menyulitkan masyarakat dalam mengakses layanan yang terintegrasi. Oleh karena itu, standar nasional berfungsi sebagai instrumen untuk menciptakan kesatuan sistem administrasi digital negara.

Standarisasi juga memiliki fungsi penting dalam menjamin kepastian hukum bagi warga negara dalam mengakses layanan publik digital. Setiap layanan harus memiliki prosedur yang jelas, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan adanya standar nasional, negara dapat memastikan bahwa

tidak terjadi perbedaan perlakuan antar instansi dalam pelayanan publik. Hal ini sejalan dengan prinsip negara hukum yang menuntut adanya kepastian dan keadilan dalam setiap tindakan administrasi. Dengan demikian, standar nasional memperkuat legitimasi sistem administrasi digital.

Konsolidasi hukum administrasi digital negara pada akhirnya menunjukkan bahwa reformasi hukum harus diarahkan pada pembentukan sistem yang terintegrasi, konsisten, dan adaptif terhadap perkembangan teknologi. Integrasi regulasi *e-government*, harmonisasi hukum administrasi pemerintahan, dan pembentukan standar nasional merupakan tiga elemen utama yang saling memperkuat. Tanpa adanya kesatuan kerangka hukum, digitalisasi berisiko menciptakan fragmentasi tata kelola pemerintahan. Oleh karena itu, penguatan fondasi hukum menjadi prasyarat agar transformasi digital dapat berjalan sejalan dengan prinsip negara hukum yang menjamin kepastian, kesetaraan, dan akuntabilitas.

2. Penguatan Prinsip Akuntabilitas dalam Sistem Digital Negara

Penguatan prinsip akuntabilitas dalam sistem digital negara menjadi aspek fundamental dalam reformasi administrasi pemerintahan modern. Dalam konteks digitalisasi, negara tidak hanya dituntut untuk menyediakan layanan yang cepat dan efisien, tetapi juga harus memastikan bahwa setiap prosesnya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Prinsip akuntabilitas ini menjadi semakin penting karena banyak layanan publik kini bergantung pada sistem elektronik dan *algorithmic governance*. Oleh karena itu, setiap penggunaan teknologi dalam administrasi negara harus tetap berada dalam kerangka tanggung jawab konstitusional. Dengan demikian, akuntabilitas menjadi pilar utama dalam menjaga legitimasi sistem digital pemerintahan.

Kewajiban *algorithmic accountability* dalam layanan publik merupakan bentuk baru dari pertanggungjawaban negara terhadap penggunaan sistem otomatis. Sistem algoritma yang digunakan dalam pengambilan keputusan administratif harus dapat dijelaskan dasar logika dan parameter yang digunakannya.

Hal ini penting agar tidak terjadi keputusan yang bersifat tertutup dan tidak dapat diuji secara hukum. Dalam negara hukum, setiap keputusan pemerintahan harus dapat diuji melalui mekanisme kontrol dan keberatan yang sah (Sawicki, 2025). Oleh karena itu, *algorithmic accountability* berfungsi untuk memastikan bahwa teknologi tidak menggantikan prinsip akuntabilitas hukum.

Audit sistem digital pemerintahan secara berkala juga menjadi instrumen penting dalam menjaga integritas layanan publik berbasis elektronik. Audit ini diperlukan untuk menilai apakah sistem yang digunakan telah berjalan sesuai dengan standar hukum, teknis, dan etika pemerintahan. Proses audit dapat mencakup evaluasi terhadap keamanan data, akurasi sistem, serta potensi bias dalam pengambilan keputusan otomatis. Tanpa audit yang sistematis, risiko kesalahan sistem dapat berdampak langsung pada hak-hak warga negara. Dengan demikian, audit menjadi mekanisme pengawasan preventif dalam sistem administrasi digital.

Selain audit, transparansi mekanisme pengambilan keputusan berbasis sistem juga merupakan bagian penting dari prinsip akuntabilitas. Masyarakat harus dapat mengetahui bagaimana suatu keputusan administratif dihasilkan, termasuk data dan parameter yang digunakan dalam sistem. Transparansi ini diperlukan agar warga negara dapat memahami dasar dari setiap keputusan yang memengaruhi hak dan kewajibannya. Dalam konteks ini, transparansi tidak hanya bersifat administratif, tetapi juga bersifat konstitusional. Oleh karena itu, keterbukaan informasi menjadi syarat penting dalam sistem pemerintahan digital.

Penerapan prinsip akuntabilitas dalam sistem digital negara juga harus mempertimbangkan keseimbangan antara keterbukaan dan perlindungan sistem. Tidak semua aspek teknis sistem dapat dibuka secara penuh karena dapat menimbulkan risiko keamanan dan penyalahgunaan. Namun, negara tetap wajib menjamin bahwa mekanisme dasar pengambilan keputusan dapat dipahami oleh publik. Hal ini menunjukkan bahwa akuntabilitas dalam sistem digital bersifat proporsional, bukan absolut. Dengan demikian,

negara harus mampu menyeimbangkan kebutuhan transparansi dan keamanan sistem secara simultan (Nugroho, 2025).

Penguatan prinsip akuntabilitas dalam sistem digital negara pada akhirnya menunjukkan bahwa transformasi teknologi tidak boleh menghilangkan tanggung jawab hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan. *Algorithmic accountability*, audit sistem, dan transparansi keputusan merupakan tiga elemen utama yang harus dikembangkan secara berkelanjutan. Tanpa ketiga elemen tersebut, sistem digital berpotensi melemahkan kontrol hukum atas tindakan pemerintahan. Oleh karena itu, reformasi administrasi negara harus memastikan bahwa setiap inovasi teknologi tetap berada dalam kerangka negara hukum yang menjunjung tinggi akuntabilitas, keterbukaan, dan perlindungan hak warga negara.

3. Penguatan Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara

Penguatan perlindungan hak konstitusional warga negara dalam era digital menjadi aspek penting dalam transformasi administrasi negara. Negara memiliki kewajiban untuk memastikan bahwa layanan publik digital dapat diakses secara setara oleh seluruh warga negara tanpa diskriminasi. Dalam konteks ini, layanan digital tidak boleh hanya menguntungkan kelompok yang memiliki akses teknologi yang memadai. Ketimpangan akses harus diantisipasi melalui kebijakan yang menjamin inklusivitas dalam pelayanan publik. Dengan demikian, digitalisasi administrasi negara harus tetap berorientasi pada perlindungan hak konstitusional warga negara.

Hak atas layanan publik digital yang setara dan non-diskriminatif merupakan perwujudan prinsip persamaan di hadapan hukum dalam negara hukum. Setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan publik tanpa adanya perlakuan yang berbeda berdasarkan kondisi ekonomi, wilayah, maupun kemampuan teknologi (Suddin, 2024). Prinsip ini sejalan dengan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 yang menegaskan kesamaan kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Oleh karena itu,

digitalisasi tidak boleh menciptakan bentuk diskriminasi baru dalam akses layanan publik. Negara harus memastikan bahwa sistem digital dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat secara adil.

Penguatan perlindungan data juga menjadi bagian penting dari hak konstitusional warga negara dalam sistem administrasi digital. Data pribadi warga negara merupakan bagian dari hak privasi yang harus dijaga oleh negara dalam setiap penyelenggaraan layanan publik. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2022 tentang Perlindungan Data Pribadi memberikan dasar hukum untuk melindungi data warga dari penyalahgunaan. Dalam konteks konstitusional, perlindungan data juga berkaitan dengan hak atas rasa aman dan perlindungan diri pribadi. Oleh karena itu, negara wajib memastikan bahwa sistem digital tidak melanggar hak privasi warga negara (Rahmawati & Wardana, 2025).

Selain perlindungan data, jaminan akses dan mekanisme keberatan terhadap keputusan administratif digital juga merupakan bagian dari perlindungan hak konstitusional. Warga negara harus memiliki hak untuk mengakses layanan publik digital secara mudah dan terbuka tanpa hambatan yang tidak beralasan. Apabila terjadi kesalahan atau ketidakadilan dalam keputusan administratif berbasis sistem digital, warga negara harus memiliki saluran keberatan yang efektif. Mekanisme ini penting untuk memastikan bahwa prinsip keadilan tetap dapat ditegakkan dalam sistem administrasi digital. Dengan demikian, hak untuk mengajukan keberatan menjadi bagian dari *due process* dalam administrasi negara.

Ketersediaan mekanisme keberatan juga menunjukkan bahwa keputusan berbasis sistem digital tidak boleh bersifat final tanpa kontrol hukum. Negara harus menyediakan ruang koreksi terhadap keputusan yang dihasilkan oleh sistem elektronik agar tidak merugikan warga negara. Hal ini penting untuk menjaga kepercayaan publik terhadap sistem administrasi digital. Selain itu, mekanisme ini juga berfungsi sebagai bentuk pengawasan terhadap akurasi dan keandalan sistem digital pemerintah. Dengan demikian, perlindungan hak warga negara tidak berhenti pada

akses, tetapi juga mencakup kontrol terhadap hasil keputusan (Khaled, 2024).

Penguatan perlindungan hak konstitusional warga negara dalam sistem administrasi digital menunjukkan bahwa teknologi harus ditempatkan sebagai alat untuk memperkuat keadilan, bukan menguranginya. Hak atas layanan yang setara, perlindungan data, dan jaminan keberatan merupakan tiga pilar utama dalam memastikan bahwa digitalisasi tetap berada dalam kerangka negara hukum. Tanpa perlindungan yang memadai, sistem digital berpotensi menciptakan ketimpangan baru dalam hubungan antara negara dan warga negara. Oleh karena itu, reformasi administrasi negara harus selalu berorientasi pada perlindungan hak konstitusional sebagai prinsip utama dalam negara hukum modern.

Daftar Pustaka

Ali, M., Amoush, M., & Khwaileh, K. M. (2025). GOVERNING ALGORITHMS: THE INTELLECTUALIZATION OF ADMINISTRATIVE LAW AND EMERGING INTERNATIONAL-LAW CONSTRAINTS. *Veredas Do Direito*, *22*(3).

Gunawan, B. P., Majid, A., Mohamed, T., & Dhofir, M. (2018). *Constitutional* Structure of Indonesia Based on 1945 Constitution before and after Amendments *Constitutional* Structure of Indonesia Based on 1945 Constitution before and after Amendments. *INTERNATIONAL JOURNAL OF ACADEMIC RESEARCH IN BUSINESS & SOCIAL SCIENCES*, *8*(9), 33–40. https://doi.org/10.6007/IJARBSS/v8-i9/4543

Khaled, B. A. & S. (2024). Legal Safeguarding of Digital Rights and Liberties Under The E-Administrative authorities (Comparative study). *Journal of Science and Knowledge Horizons*, *22*(2), 466–488.

Nugroho, E. R. S. (2025). Balance Between Transparency and Data Protection in Digital Government as *Public* Information Disclosure Implementation in Indonesia. *GIJLSS: Greenation International Journal of Law and Social Sciences*, *3*(2), 558–563.

Oksilia Yulita Indaha, J. P. & W. S. W. (2024). Peran administrasi negara dalam prespektif hukum di indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Prima*, *7*(1), 60–71.

Rahmawati, A. D., & Wardana, D. J. (2025). *Constitutional* Guarantees of the Right to Privacy of Personal Data of Citizens in the Era of Government Digitalization. *JLPH: Journal of Law, Politic and Humanities*, *6*(2), 1052–1063.

Ranchordás, S. (2020). The Digitization of Government and Digital Exclusion. *Direito Publico e Internet IMPORTANT, University of Groningen*.

Ranchordás, S. (2021). University of Groningen Connected but Still Excluded? Digital Exclusion beyond Internet Access. *The Cambridge Handbook of Life Sciences, Informative Technology and Human Rights*.

Santos, H. (2024). Impacts of digitalization on the efficiency and quality of *public* services : A comprehensive analysis. *LUMEN ET VIRTUS*, 4409–4414.

Sawicki, J. (2025). The Role of Decision-Making Algorithms in *Public* Administration — Legal and Ethical Challenges. *ZESZYT PRAWNICZY UAM*, *8*(15), 99–111.

Silitonga, A. J. (2024). TRANSFORMASI BIROKRASI PEMERINTAH : PERGESERAN PARADIGMA DARI ERA KLASIK KE MODERN DALAM PENERAPAN *GOOD* GOVERNMENT DI ERA DIGITAL. *JOURNAL OF SOCIAL, JUSTICE AND POLICY*, *3*(6), 13–17.

Somia, K. (2025). Administrative Liability for Harm Arising from Intelligent Automated Administrative Decisions. *Science of Law*, *4*, 71–77. https://doi.org/10.55284/w421rk10

Suddin, W. (2024). Kesetaraan Akses Digital. *Jurnal Kajian Dan Penelitian Umum*, *2*(1).

PROFIL PENULIS

Muhammad Ary Aprian Noor, S.Far., Apt., M.M.

Penulis dilahirkan tepatnya pada tanggal 28 September 1969. Menyelesaikan sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya (2010) dan Fakultas Ekonomi Universitas Narotama Surabaya (2013), Strata Dua (S-2) Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Narotama Surabaya (2014) dan Strata Tiga (S-3) Doktoral Ilmu Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya (2021). Buku yang pernah ditulis: “Tenaga Kerja Asing dan Kedaulatan Negara”, “Penyelesaian Sengketa dan Tindak Pidana Perpajakan (Pendekatan Keadilan Restoratif)”, Buku Ajar "Pancasila", Buku Ajar "Hukum Perdata, Pidana, Internasional dan HTN", Buku "Hukum dan Psikologi" dan Buku “Perlindungan Hak Kekayaan Intelektual dalam Hukum Perusahaan di Era Digital”. Penulis juga menerbitkan artikel dalam jurnal nasional dan Scopus. Penulis juga kerap diminta menjadi Penanya Akademik Ujian Terbuka Prodi Doktor Ilmu Hukum di FH Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya. Profesi yang ditekuni yaitu Konsultan Hukum Bisnis Sylvia Setjoatmadja dan Rekan (2012-saat ini), Advokat PERADIN (2013), Advokat PERADI (2015-sekarang), Anggota Ikatan Kuasa Hukum dan Advokat Pajak Indonesia (2023-saat ini) dan aktif menjadi dosen di Fakultas Hukum Universitas Gresik dan menulis di beberapa jurnal nasional maupun internasional.

Email Penulis: sylviasetjoatmadja@unigres.ac.id.

BAB 10
KONSTITUSI DAN *ARTIFICIAL INTELLIGENCE* DALAM PEMERINTAHAN MODERN

Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.
Universitas Islam Negeri (UIN) Syekh Wasil Kediri

Pendahuluan

Secara ontologis, hukum tata negara dan kecerdasan buatan (*Artificial intelligence*/AI) berdiri di atas dua ekstrem waktu yang saling bertolak belakang. Konstitusi dirancang sebagai instrumen perlambatan (*instrument of deceleration*), ia sengaja dibentuk secara kaku (*rigid*), deliberatif, dan memakan prosedur yang panjang demi menjaga stabilitas serta melindungi hak fundamental warga negara dari kesewenang-wenangan kekuasaan yang terburu-buru. Sebaliknya, AI bekerja dalam logika akselerasi eksponensial yang digerakkan oleh pemrosesan data historis secara masif, efisiensi komputasi, dan optimalisasi output seketika. Ketika instrumen pemercepatan ini diadopsi ke dalam jantung administrasi negara, tercipta ketegangan struktural antara arsitektur hukum yang mengutamakan *due process* dan arsitektur mesin yang mengutamakan kecepatan. Ketegangan inilah yang menempatkan hukum tata negara pada sebuah persimpangan krusial. Memilih bertahan dengan dogma klasik yang lambat laun akan direduksi oleh teknologi atau merombak cara pandangnya terhadap hakikat kekuasaan.

Metamorfosis ini menandai babak baru dalam pergeseran tata kelola negara. Pemerintahan modern tidak lagi sekadar melakukan digitalisasi atas arsip maupun prosedur administratif klasik (*electronic government*), melainkan bertransisi menuju pemerintahan yang digerakkan oleh algoritma (*algorithmic governance*). Dalam isu perbincangan ini, diskresi pejabat publik yang secara tradisional dieksekusi oleh birokrat di lapangan (*street-level bureaucracy*), mulai didelegasikan kepada sistem otomatis pembuat keputusan (*automated decision-making*) di dalam pusat data (Coglianese & Lehr, 2017). Keputusan-keputusan eksistensial yang menyangkut hak publik, mulai dari pemetaan target bantuan sosial, pemodelan kelayakan pajak, hingga prediksi potensi kriminalitas, kini diproduksi oleh kalkulasi probabilitas statistik yang bekerja senyap.

Fenomena tersebut membawa persoalan mendasar yang melampaui wilayah studi teknik informatika. Ketika bahasa hukum yang interpretatif dan memberi ruang pada kebijaksanaan diterjemahkan ke dalam kode pemrograman biner, norma hukum mengalami determinisasi (Lessig, 2006). Situasi menjadi kian kritis

ketika arsitektur komputasi yang diadopsi bertumpu pada model *machine learning* yang berkarakter kotak hitam (*black box*) (Pasquale, 2015). Pejabat pemerintah sering kali kehilangan kapasitasnya untuk menjelaskan alur rasionalitas di balik lahirnya sebuah keputusan administratif, karena logika kausalitasnya telah direkonstruksi secara mandiri oleh mesin melalui jutaan korelasi variabel. Dalam kondisi demikian, warga negara tidak lagi berhadapan dengan birokrat yang dapat diajak berargumentasi, melainkan dengan keputusan matematis yang bersifat final.

Pada titik inilah urgensi rekontekstualisasi hukum tata negara menemukan momentumnya. Tulisan ini berpijak pada satu proposisi mendasar: pengadopsian kecerdasan buatan di dalam tubuh pemerintahan tanpa disertai pengaman konstitusional (*constitutional guardrails*) yang ketat, tidak sekadar mengubah metode kerja birokrasi, melainkan menggeser hakikat kedaulatan hukum itu sendiri. Jika konstitusi pada abad ke-18 lahir untuk menundukkan kesewenang-wenangan kekuasaan manusia (*human leviathan*), maka tugas konstitusi abad ke-21 adalah menundukkan kesewenang-wenangan komputasi (*algorithmic leviathan*). Bab ini mengkaji benturan kedua entitas tersebut guna memastikan bahwa sistem kecerdasan buatan tetap berkedudukan sebagai objek pelaksana mandat, bukan subjek pemegang kedaulatan.

Metamorfosis Birokrasi: Dari *Rule of Law* Menuju *Rule by Code*

Dalam tradisi hukum administrasi negara klasik, instrumen utama dalam menjalankan fungsi eksekutif adalah tindakan pemerintahan (*bestuurshandeling*). Tindakan ini tidak pernah dipahami sekadar sebagai aplikasi mekanis dari serangkaian teks undang-undang yang *rigid*. Ia melekat erat dengan konsep *freies Ermessen* atau diskresi, yakni ruang kebebasan bertindak bagi pejabat publik untuk mengambil keputusan yang adil dalam situasi konkret yang belum diatur secara presisi oleh peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan diskresi menuntut kehadiran kebijaksanaan manusia (*human prudence*), kemampuan menimbang konteks sosiologis, serta kepekaan terhadap nuansa keadilan individual. Hukum yang

dihidupkan oleh subjek manusia selalu menyediakan ruang untuk negosiasi rasional, interpretasi, dan bahkan empati administratif ketika sebuah penerapan aturan yang terlampau lurus terbukti justru mencederai rasa keadilan. Birokrasi klasik, terlepas dari segala kelemahannya yang sering dianggap lamban, tetap memiliki satu keunggulan mutlak: ia digerakkan oleh aktor bernyawa yang bertindak secara deliberatif dan dapat dimintai pertanggungjawaban moral.

Namun, arsitektur tata kelola ini mengalami disrupsi radikal ketika model kecerdasan buatan, sistem pengambilan keputusan otomatis (*Automated Decision-Making*/ADM), dan pemrosesan data raksasa diintegrasikan ke dalam saraf birokrasi. Peralihan dari birokrasi analog menuju birokrasi komputasional melahirkan paradigma tata negara yang baru: *Rule by Code*. Lebih dari dua dekade lalu, Lessig telah memberikan peringatan teoritisnya bahwa dalam ruang siber dan arsitektur digital, "kode adalah hukum" (*code is law*) (Lessig, 2006). Perangkat lunak tidak lagi sekadar menjadi alat penunjang operasional, melainkan memaksakan arsitektur perilaku dengan tingkat presisi, efektivitas, dan pembatasan yang sering kali melampaui produk legislasi konvensional. Dalam skema pemerintahan modern, kode-kode algoritma ini secara diam-diam melakukan substitusi terhadap fungsi hukum positif. Mereka menyeleksi secara otomatis siapa warga yang memenuhi syarat untuk mendapatkan subsidi kesehatan, memetakan wilayah yang berisiko secara perpajakan, dan memblokir akses administratif bagi individu yang terdeteksi secara algoritmik sebagai anomali.

Pergeseran ini memunculkan persoalan konstitusional yang sangat fundamental terkait dengan transfer otoritas secara senyap (*stealth delegation of power*). Ketika sebuah kebijakan publik dikonversi menjadi algoritma, kekuasaan yang sesungguhnya berisiko berpindah dari tangan lembaga negara yang sah ke tangan para insinyur perangkat lunak dan korporasi penyedia model AI yang merajut logika kode tersebut. Hukum tata negara dihadapkan pada realitas di mana eksekusi aturan kini didominasi oleh entitas teknis yang tidak dipilih melalui mekanisme demokratis (*unelected coders*). Lebih dari sekadar pergeseran aktor, terdapat jurang epistemologis

yang memisahkan bahasa hukum dan bahasa pemrograman. Hildebrant menggarisbawahi bahwa hukum tertulis sejatinya dirancang secara tekstual (*text-driven*) dan sengaja dibiarkan terbuka terhadap penafsiran (Hildebrandt, 2020). Ambiguitas dalam teks hukum (seperti frasa "kepentingan umum", "iktikad baik", atau "kelalaian yang wajar") bukanlah sebuah kecacatan teknis yang harus dieliminasi, melainkan fitur kesengajaan yang memungkinkan hukum beradaptasi secara kontekstual demi merawat keadilan substantif.

Sebaliknya, bahasa mesin bersifat biner dan mutlak. Agar sebuah norma perundang-undangan dapat dieksekusi oleh kecerdasan buatan, teks hukum yang kaya akan nuansa sosiologis tersebut harus dipaksa tunduk pada reduksi komputasional menjadi parameter-parameter algoritmik yang hitam-putih (1 atau 0). Proses "determinisasi hukum" inilah yang mencabut elastisitas hukum secara permanen. Ketika *bestuurshandeling* didelegasikan sepenuhnya kepada mesin learning, negara pada hakikatnya sedang mengamputasi kapasitasnya sendiri untuk memberikan pengecualian yang adil (*equitable deviation*). Sebuah arsitektur algoritma pemerintahan, secanggih apa pun lapisan *neural network* yang dimilikinya, tidak dibekali dengan kapasitas moral untuk membedakan antara warga negara yang gagal memenuhi kewajiban administratif karena kelalaian semata dan warga yang gagal karena sedang dalam kondisi kahar (*force majeure*). Bagi algoritma, keduanya hanyalah data residu yang otomatis harus ditolak oleh sistem tanpa kompromi.

Dengan demikian, metamorfosis birokrasi menuju *Rule by Code* berimplikasi pada krisis eksistensial bagi negara hukum demokratis. Ia mengubah rasionalitas hukum yang dialogis menjadi rasionalitas matematis yang instruksional dan kedap kritik. Negara kehilangan wajah manusianya (*human face of bureaucracy*), menjelma menjadi entitas teknokratis yang buta terhadap konteks di bawah bayang-bayang kediktatoran algoritma. Ketika arsitektur teknologi diizinkan untuk mendikte validitas tindakan administratif tanpa intervensi konstitusional yang memadai, hukum tata negara secara tidak sadar sedang merelakan otoritas tertingginya untuk diatur oleh logika komputasi.

Gelombang Ketiga: *Digital Constitutionalism* sebagai Pembatas Leviathan Baru

Sejarah perkembangan hukum tata negara pada hakikatnya adalah sejarah tentang upaya manusia menjinakkan kekuasaan. Dalam lintasan peradabannya, gagasan konstitusionalisme selalu lahir sebagai respons pertahanan struktural terhadap akumulasi kekuatan dominan yang mengancam kebebasan pada zamannya. *Gelombang pertama konstitusionalisme*, yang secara historis berakar pada pakta-pakta klasik, digerakkan oleh urgensi untuk membatasi kekuasaan absolut monarki. Ia berfungsi untuk menundukkan kehendak tunggal sang Raja di bawah supremasi hukum yang tertulis. *Gelombang kedua* meluas pada era modern dengan menginstitusionalisasikan prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dan kodifikasi hak asasi manusia untuk mengontrol supremasi negara-bangsa (*nation-state*) beserta instrumen parlemennya. Pada kedua gelombang ini, ancaman utama yang dihadapi oleh kebebasan sipil selalu berwujud entitas politik tradisional: entitas yang oleh Thomas Hobbes disebut sebagai Leviathan, sebuah negara berdaulat yang memegang monopoli mutlak atas instrumen paksaan dan kekerasan yang sah.

Namun, memasuki abad ke-21, umat manusia menyaksikan mutasi kekuasaan yang melampaui imajinasi para pemikir tata negara klasik. Kita kini telah memasuki gelombang ketiga yang menuntut lahirnya apa yang secara teoretis disebut sebagai *Digital Constitutionalism* (Celeste, 2019). Ancaman eksistensial terhadap hak konstitusional warga negara hari ini tidak lagi semata-mata datang dari moncong senjata aparatur keamanan fisik atau dekret otoritarian, melainkan dari infrastruktur komputasi komersial (perusahaan privat) yang bersimbiosis dengan otoritas publik. Leviathan baru ini berwujud kolaborasi hibrida antara kedaulatan negara yang memegang mandat yurisdiksi politik dan entitas korporasi teknologi (penyedia algoritma kecerdasan buatan) yang menguasai arsitektur dan aliran data. Ketika pemerintah memprivatisasi fungsi-fungsi pelayanannya dengan menyewa infrastruktur AI dari pihak ketiga, mulai dari pemrosesan identitas biometrik hingga alokasi kesejahteraan ekonomi, batas demarkasi antara ranah publik (hukum

tata negara) dan ranah privat (hukum kontrak komersial) menjadi lebur seketika. Kekuasaan paksa negara kini dipersenjatai dengan kemampuan profilaksis algoritmik yang masif, menciptakan kapasitas pengawasan dan pengarahan perilaku publik yang belum pernah ada presedennya dalam sejarah.

Dogma konstitusionalisme klasik terbukti gagap dan tidak memadai untuk membendung arus disrupsi ini. Pasal-pasal perlindungan hak asasi manusia yang awalnya dirancang untuk melawan penindasan fisik dan pembungkaman kasat mata, kini harus berhadapan dengan bentuk penindasan prediktif yang bekerja secara aseptik, matematis, dan tidak kasat mata. Ketika sebuah sistem AI pemerintahan mendiskriminasi sekelompok warga negara dari hak atas layanan dasar karena profil data historis mereka dipetakan ke dalam klaster berisiko tinggi (*high-risk profiling*), pelanggaran konstitusional tersebut tidak termanifestasi dalam bentuk kekerasan fisik, melainkan dalam wujud penolakan sistemik di balik antarmuka aplikasi. Upaya warga negara untuk menguji keabsahan penolakan tersebut di hadapan pengadilan tata usaha negara menemui jalan buntu karena lembaga peradilan dihadapkan pada entitas teknis yang sering kali berlindung di balik tameng kerahasiaan dagang (*trade secret*) dan kompleksitas sistem.

Kebuntuan peradilan inilah yang diartikulasikan secara tajam oleh Pasquale melalui konsep *The Black Box Society* (Pasquale, 2015). Algoritma AI modern, khususnya yang bertumpu pada arsitektur jaringan saraf tiruan (*artificial neural networks*) dan pembelajaran mendalam (*deep learning*), secara teknis beroperasi di dalam sebuah "kotak hitam". Mesin memproses triliunan variabel input untuk memproduksi satu keputusan, namun logika kausalitas di dalam kotak tersebut tidak dapat diuraikan secara linier, bahkan oleh insinyur perangkat lunak penciptanya sendiri. Ketika "kotak hitam" ini diletakkan tepat di jantung birokrasi pemerintahan, negara secara de facto kehilangan dua instrumen konstitusional utamanya: *pertama,* transparansi; dan *kedua*, kausalitas hukum. Syarat mutlak dari negara demokrasi konstitusional adalah bahwa setiap tindakan kekuasaan harus dapat diuji, didebat, dan dipertanggungjawabkan rasionalitasnya secara publik. Akan tetapi, bagaimana publik atau

hakim dapat mendebat sebuah keputusan publik jika proses pembentukannya tersembunyi di balik lapisan komputasi yang tidak dapat dijelaskan? Penggunaan AI tanpa transparansi algoritmik (*algorithmic transparency*) pada akhirnya memberikan imunitas absolut jenis baru bagi kekuasaan.

Oleh karena itu, diskursus *Digital Constitutionalism* tidak boleh direduksi sekadar sebagai cabang sempit dari hukum siber atau hukum telekomunikasi. Ia adalah mekanisme bertahan hidup dari ideologi negara hukum itu sendiri. Misi utama dari gelombang ketiga ini adalah untuk menerjemahkan nilai-nilai konstitusional tertinggi seperti privasi data, kesetaraan di hadapan hukum, kebebasan berekspresi, dan *due process* of law ke dalam bahasa arsitektur teknologi pelaksana. Norma-norma pembatasan kekuasaan tidak boleh lagi hanya dibiarkan hidup secara pasif di lembaran kertas Undang-Undang Dasar, tetapi harus secara paksa ditanamkan sebagai desain bawaan ke dalam infrastruktur kode komputasi sejak tahap perancangannya. Tanpa adanya jaminan bahwa parameter hak asasi manusia dikodekan secara kaku ke dalam mesin pemerintahan, dominasi AI hanya akan memutar mundur jarum jam peradaban, melemparkan kita kembali pada era pra-konstitusional di mana nasib publik ditentukan secara sepihak oleh kekuasaan yang terbebas dari akuntabilitas rasional.

Defisit Demokrasi: Ilusi *Due process* dan Masalah Banyak Tangan

Manifestasi paling nyata dari krisis konstitusional akibat pengadopsian kecerdasan buatan terpusat pada tergerusnya prinsip *due process of law*. Dalam kerangka negara hukum yang berlandaskan pada perlindungan hak asasi manusia, setiap tindakan administratif yang merugikan atau membatasi hak warga negara wajib tunduk pada prosedur yang adil dan transparan. Salah satu pilar penopang prosedur tersebut adalah hak warga negara untuk mendapatkan penjelasan rasional atas keputusan publik (*right to an explanation*). Ketika seorang pejabat negara menolak permohonan lisensi bisnis, mencabut subsidi kesejahteraan, atau menolak permohonan suaka, hukum tata usaha negara mewajibkan pejabat tersebut untuk

mengartikulasikan dasar normatif dan argumen faktual di balik penolakan tersebut. Penjelasan yang dapat dipahami oleh nalar manusia inilah yang menjadi landasan esensial bagi warga negara untuk menyusun argumentasi perlawanan hukum. Namun, ketika diskresi administratif dialihkan secara absolut kepada sistem kecerdasan buatan, hak fundamental ini direduksi menjadi sekadar ilusi. Mesin algoritmik tidak memiliki kapasitas ontologis untuk berdebat; ia hanya mengkalkulasi probabilitas dan memuntahkan luaran matematis yang kemudian diposisikan seolah-olah sebagai kebenaran objektif yang nirbias, membungkam ruang diskursus kritis yang menjadi fondasi negara demokrasi.

Kebuntuan prosedural ini membawa hukum administrasi negara pada sebuah anomali akuntabilitas yang oleh Nissenbaum dikonseptualisasikan secara tajam sebagai *the problem of many hands* (masalah banyak tangan) (Nissenbaum, 1996). Dalam arsitektur birokrasi konvensional, rantai komando dan tanggung jawab hukum dapat dirunut secara hierarkis dan linear, yang selalu bermuara pada pejabat pembuat keputusan akhir. Sebaliknya, pengembangan dan pengoperasian infrastruktur kecerdasan buatan di lingkungan pemerintahan mensyaratkan fragmentasi aktor yang sangat ekstensif dan melintasi yurisdiksi. Entitas algoritmik adalah produk agregasi dari kerja para pengumpul data historis, insinyur perangkat lunak pembangun model dasar, korporasi vendor infrastruktur awan swasta, hingga pejabat birokrasi yang menginisiasi pengadaannya. Fragmentasi wewenang yang berlapis-lapis ini memicu kelumpuhan yudisial dalam mengidentifikasi subjek hukum spesifik yang patut dipersalahkan ketika sistem tersebut menghasilkan kebijakan yang mendiskriminasi secara sistemik.

Tata kelola publik yang akuntabel secara inheren mensyaratkan adanya aktor yang secara definitif dapat menanggung beban konsekuensi atas suatu kegagalan sistem. Dalam ekosistem pemerintahan algoritmik, prasyarat ini terdekonstruksi, melahirkan sebuah ruang hampa tanggung jawab (*liability vacuum*). Ketika warga negara berupaya menggugat sebuah keputusan terotomatisasi yang merugikannya, pejabat negara dengan mudah memindahkan beban moralnya kepada kompleksitas instrumen, berdalih bahwa ia hanya

sekadar mengeksekusi rekomendasi dari sebuah sistem yang dipercaya presisi (*computer says no*). Di sisi ekuator yang lain, ketika korporasi swasta penyedia teknologi ditarik ke dalam pusaran gugatan, mereka berlindung di balik dalih otonomi komputasi. Mereka berargumen bahwa model *deep learning* merajut arsitektur logikanya sendiri dengan mengekstraksi ribuan data historis yang disuplai oleh institusi publik, sehingga sang arsitek perangkat lunak mengklaim kehilangan kendali prediktif atas keputusan individual yang dilahirkan oleh sistem tersebut di kemudian hari.

Terputusnya rantai akuntabilitas struktural ini merupakan episentrum dari defisit demokrasi yang akut. Kekuasaan paksa secara diam-diam terus dipertahankan oleh negara, namun kewajiban konstitusional untuk menanggung risiko atas penyalahgunaan kekuasaan itu berhasil disingkirkan melalui mekanisme pendelegasian algoritmik. Situasi ini secara fundamental merobek kontrak sosial. Warga negara kehilangan kedudukannya sebagai subjek hukum yang diakui otonominya; mereka terdegradasi menjadi sekadar objek komputasi atau setumpuk titik data kuantitatif yang nasib administratifnya dieksekusi oleh sirkuit tak berwajah. Jika instrumen hukum tata usaha negara dibiarkan tumpul dan tidak direformasi untuk mampu menembus pelindung teknologis ini, maka lembaga peradilan perdata maupun tata usaha negara hanya akan berfungsi sebagai stempel legalitas bagi otomatisasi ketidakadilan.

Penutup

Penerapan kecerdasan buatan dalam administrasi pemerintahan telah memicu pergeseran epistemologis dari tata kelola yang didasarkan pada *Rule of Law* menuju *Rule by Code*. Transformasi birokrasi ini tidak sekadar mempercepat proses administratif, melainkan mendelegasikan otoritas negara kepada arsitektur komputasi yang beroperasi sebagai kotak hitam (*black box*). Akibatnya, pilar-pilar demokrasi seperti *due process of law*, transparansi, dan akuntabilitas publik mengalami erosi tajam di tengah kekaburan tanggung jawab imbas dari fenomena masalah banyak tangan (*problem of many hands*).

Untuk membendung lahirnya "Leviathan algoritmik", hukum tata negara menuntut implementasi *digital constitutionalism* yang menempatkan prinsip *Human-in-the-Loop* (HITL) bukan lagi sekadar anjuran etis, melainkan sebagai syarat mutlak keabsahan konstitusional. Negara harus menjamin bahwa kendali atas penafsiran keadilan tetap berada di tangan manusia, bukan pada kalkulasi probabilitas mesin. Pada akhirnya, seluruh inovasi teknologi ini harus tunduk pada satu filosofi dasar ketatanegaraan: konstitusi tidak diciptakan untuk membuat efisiensi bekerja secepat mungkin, melainkan untuk memastikan kekuasaan tidak bekerja sesuka hati.

Daftar Pustaka

Celeste, E. (2019). Digital *constitutional*ism: A new systematic theorisation. *International Review of Law, Computers & Technology*, *33*(1), 76–99. https://doi.org/10.1080/13600869.2019.1562604

Coglianese, C., & Lehr, D. (2017). *Regulating by Robot: Administrative Decision Making in the Machine-Learning Era*. *105*(5).

Hildebrandt, M. (2020). *Law for computer scientists and other folk* (First edition). Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oso/9780198860877.001.0001

Lessig, L. (2006). *Code: And other laws of cyberspace, version 2.0*. Basic Books.

Nissenbaum, H. (1996). Accountability in a computerized society. *Science and Engineering Ethics*, *2*(1), 25–42. https://doi.org/10.1007/BF02639315

Pasquale, F. (2015). *The Black Box Society: The Secret Algorithms That Control Money and Information*. Harvard University Press.

PROFIL PENULIS

Muhammad Fajar Sidiq Widodo, S.H., M.H.

Penulis merupakan dosen tetap pada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Syekh Wasil Kediri pada tahun 2019. Fokus riset pada isu-isu hukum di era Post modernitas dan konstitusi digital. Riwayat Pendidikan, menyelesaikan pendidikan S1 pada Program Studi Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang dan melanjutkan S2 pada Program Magister Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang. Saat ini mengajar pada program studi Hukum Tata Negara.

BAB 11
OTONOMI DAERAH DAN TATANGAN DESENTRALISASI ASIMETRIS

Dr. Faradillah Paratama, S.H., M.H.
Universitas Sawerigading

Lahirnya Otonomi Daerah dan Desentralisasi Asimetris

Reformasi ketatanegaraan yang bergulir sejak tahun 1998 telah mengubah secara mendasar konfigurasi hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah di Indonesia. Pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik menuju desentralisasi merupakan salah satu tonggak penting dalam upaya mewujudkan tata kelola pemerintahan yang lebih demokratis, partisipatif, dan berorientasi pada kesejahteraan masyarakat. Otonomi daerah tidak lagi dipahami semata sebagai mekanisme pelimpahan kewenangan administratif, melainkan sebagai instrumen konstitusional untuk mendekatkan pelayanan publik, memperkuat demokrasi lokal, serta mengakomodasi keragaman sosial, budaya, ekonomi, dan geografis yang menjadi karakteristik Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penentuan format hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah secara ideal dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia, bukanlah sesuatu yang mudah karena akan berjalan seiring dengan perjalanan sejarah bangsa Indonesia. Jadi untuk mencari format hubungan kewenangan yang bertalian dengan pembagian urusan penyelenggaraan pemerintahan atau cara menentukan urusan rumah tangga daerah. Cara ini akan menentukan suatu bentuk otonomi terbatas atau otonomi luas (Bagir Manan, 2001).

Konstitusi melalui Pasal 18, Pasal 18A, dan Pasal 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan landasan normatif bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah harus diselenggarakan berdasarkan prinsip otonomi dan tugas pembantuan, dengan tetap memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Amanat konstitusi tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi di Indonesia sejak awal tidak dirancang dalam bentuk yang seragam (*uniform*), melainkan membuka ruang bagi pengaturan yang bersifat berbeda sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan masing-masing daerah.

Salah satu bentuk otonomi daerah adalah desentralisasi. Penerapan sistem desentralisasi telah menyebabkan terjadinya pergeseran atau pengalihan kewenangan pengurusan dari pusat kepada pemerintahan daerah, baik pada tataran provinsi, kabupaten, maupun kota (Aminuddin Ilmar, 2014).

Dalam konteks inilah konsep desentralisasi asimetris memperoleh relevansi sebagai salah satu desain ketatanegaraan yang memungkinkan pemberian kewenangan khusus kepada daerah tertentu berdasarkan pertimbangan historis, politik, sosial, budaya, maupun strategis.

Desentralisasi asimetris merupakan salah satu bentuk penyelenggaraan pemerintahan daerah yang memberikan perlakuan berbeda kepada daerah tertentu berdasarkan karakteristik historis, politik, sosial, budaya, maupun geografis yang dimilikinya. Dalam perspektif hukum tata negara, konsep ini lahir sebagai instrumen konstitusional untuk mengakomodasi keragaman Indonesia sebagai negara kesatuan yang memiliki tingkat pluralitas sangat tinggi. Keberadaan desentralisasi asimetris menunjukkan bahwa prinsip kesatuan negara tidak selalu harus diwujudkan melalui keseragaman kebijakan pemerintahan daerah.

Perkembangan kebijakan nasional juga memperlihatkan adanya kecenderungan untuk melakukan penataan ulang hubungan pusat dan daerah melalui berbagai instrumen peraturan perundang-undangan. Di satu sisi, pemerintah berupaya menjaga efektivitas pembangunan nasional melalui penguatan koordinasi dan standardisasi kebijakan. Namun, di sisi lain, muncul kekhawatiran bahwa penguatan peran pemerintah pusat dapat mengurangi ruang diskresi daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan sesuai kebutuhan lokal. Dialektika antara kebutuhan akan integrasi nasional dan tuntutan otonomi daerah inilah yang menjadi salah satu isu sentral dalam perkembangan hukum tata negara Indonesia dewasa ini.

Perkembangan Desentralisasi Asimetris di Indonesia

Konsep desentralisasi asimetris berkembang sebagai respons terhadap keterbatasan model desentralisasi simetris yang cenderung menerapkan pola hubungan pusat dan daerah secara seragam. Dalam praktik ketatanegaraan, kebutuhan dan karakteristik setiap daerah tidak selalu dapat diakomodasi melalui kebijakan yang sama. Oleh karena itu, negara memberikan pengaturan khusus kepada daerah tertentu guna menjamin efektivitas penyelenggaraan pemerintahan.

Secara teoritis, desentralisasi asimetris dipandang sebagai bentuk pembagian kewenangan yang tidak seragam antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Perbedaan tersebut dapat terlihat dalam aspek kelembagaan, kewenangan pemerintahan, pengelolaan keuangan daerah, hingga mekanisme pengawasan yang diterapkan oleh pemerintah pusat.

Dalam konteks Indonesia, implementasi desentralisasi asimetris diwujudkan melalui pemberian status khusus dan istimewa kepada beberapa daerah. Daerah-daerah tersebut antara lain Provinsi Aceh, Daerah Istimewa Yogyakarta, Papua, Papua Barat, serta Jakarta yang memiliki kekhususan tertentu berdasarkan peraturan perundang-undangan. Setiap daerah memperoleh bentuk kekhususan yang berbeda sesuai latar belakang pembentukannya.

Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu contoh nyata implementasi desentralisasi asimetris. Kekhususan tersebut tercermin dalam mekanisme pengisian jabatan gubernur dan wakil gubernur yang berasal dari Kesultanan Yogyakarta dan Kadipaten Pakualam. Model ini menunjukkan pengakuan negara terhadap nilai historis dan budaya yang berkembang dalam masyarakat Yogyakarta.

Di Provinsi Aceh, desentralisasi asimetris diwujudkan melalui pemberian kewenangan khusus dalam bidang pemerintahan, adat istiadat, pendidikan, dan pelaksanaan syariat Islam.Pemberian otonomi asimetris bagi Pemerintah Aceh didasarkan kepada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (UU tentang Otonomi Aceh). Pengaturan tersebut merupakan hasil dari proses politik dan penyelesaian konflik yang panjang antara pemerintah pusat dan masyarakat Aceh.

Sementara itu, pemberian otonomi khusus kepada Papua dan Papua Barat didasarkan pada pertimbangan historis, politik, sosial, dan pembangunan. Otonomi khusus diharapkan mampu mempercepat kesejahteraan masyarakat sekaligus memperkuat integrasi nasional melalui pendekatan yang lebih responsif terhadap kebutuhan daerah. Daerah tersebut memiliki sejarah dan potensi yang berbeda. Seperti halnya Daerah Khusus Ibu Kota Provinsi Jakarta yang

menjadi pusat pemerintahan Republik Indonesia. Implementasi pemberian Daerah Khusus Jakarta berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2007 tentang Pemerintahan Provinsi Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta sebagai Ibu Kota Negara Kesatuan Republik Indonesia (UU tentang DKI Jakarta).

Keberadaan daerah-daerah dengan status khusus menunjukkan bahwa Indonesia menerapkan model negara kesatuan yang fleksibel. Negara tidak memaksakan keseragaman mutlak, tetapi memberikan ruang diferensiasi kewenangan sepanjang tetap berada dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tantangan dalam Pelaksanaan Desentralisasi Asimetris di Indonesia

Dari perspektif hukum tata negara, desentralisasi asimetris merupakan manifestasi dari prinsip *constitutional recognition* atau pengakuan konstitusional terhadap keberagaman daerah. Pengakuan tersebut menjadi instrumen penting dalam menjaga stabilitas nasional dan memperkuat legitimasi pemerintahan daerah.

Meskipun demikian, implementasi desentralisasi asimetris menghadapi berbagai tantangan. Salah satu tantangan utama adalah belum adanya desain nasional yang komprehensif mengenai parameter pemberian status khusus atau istimewa kepada suatu daerah. Akibatnya, kebijakan desentralisasi asimetris sering kali dipengaruhi oleh pertimbangan politik yang bersifat situasional.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan potensi munculnya ketimpangan kewenangan antardaerah. Daerah yang memperoleh status khusus memiliki ruang kebijakan yang lebih luas dibandingkan dengan daerah lain. Kondisi tersebut dapat menimbulkan persepsi ketidakadilan dalam sistem pemerintahan daerah. Selain itu, terdapat persoalan harmonisasi regulasi antara kebijakan nasional dan peraturan daerah khusus. Dalam beberapa kasus, perbedaan kewenangan sering memunculkan konflik norma yang memerlukan penyelesaian melalui mekanisme hukum maupun politik.

Desentralisasi asimetris juga menghadapi tantangan dalam aspek pengawasan pemerintahan. Semakin luas kewenangan yang diberikan

kepada daerah, semakin kompleks pula mekanisme pengawasan yang harus dilakukan oleh pemerintah pusat agar tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan.

Persoalan kapasitas kelembagaan daerah menjadi tantangan lain yang tidak dapat diabaikan. Kewenangan yang besar harus didukung oleh kualitas birokrasi yang profesional dan akuntabel. Tanpa kapasitas kelembagaan yang memadai, tujuan pemberian otonomi khusus sulit diwujudkan secara optimal.

Dalam praktiknya, sebagian daerah otonomi khusus masih menghadapi permasalahan tata kelola pemerintahan yang berdampak pada efektivitas pelayanan publik. Hal ini menunjukkan bahwa pemberian kewenangan khusus tidak secara otomatis menjamin peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Tantangan berikutnya berkaitan dengan aspek fiskal. Sebagian besar daerah masih bergantung pada transfer dana dari pemerintah pusat. Ketergantungan fiskal tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi kewenangan belum sepenuhnya diikuti dengan kemandirian keuangan daerah.

Dalam perspektif hubungan pusat dan daerah, desentralisasi asimetris harus mampu menciptakan keseimbangan antara otonomi dan kontrol negara. Pemerintah pusat tetap memiliki tanggung jawab konstitusional untuk menjaga persatuan nasional dan menjamin pemerataan pembangunan.

Perubahan kebijakan nasional juga memengaruhi dinamika desentralisasi asimetris. Sejumlah regulasi yang memperkuat peran pemerintah pusat dalam pengelolaan sektor strategis sering dipandang sebagai gejala resentralisasi kewenangan yang berpotensi mengurangi ruang otonomi daerah.

Tantangan lainnya adalah munculnya tuntutan daerah-daerah lain untuk memperoleh status khusus. Fenomena tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan suatu model desentralisasi asimetris dapat memunculkan aspirasi serupa dari daerah yang merasa memiliki karakteristik khusus.

Apabila tidak disertai kriteria yang jelas, pemberian status khusus berpotensi menimbulkan inflasi kelembagaan dan ketidakpastian dalam sistem pemerintahan daerah. Oleh karena itu, diperlukan

standar objektif dalam menentukan daerah yang layak memperoleh kekhususan.

Dalam kajian hukum tata negara modern, desentralisasi asimetris dipandang sebagai instrumen untuk mengelola keberagaman dalam negara multikultural. Pendekatan ini memungkinkan negara mengakomodasi identitas lokal tanpa harus mengubah bentuk negara kesatuan menjadi negara federal.

Keberhasilan desentralisasi asimetris sangat bergantung pada kualitas hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hubungan tersebut harus dibangun berdasarkan prinsip kemitraan, koordinasi, dan penghormatan terhadap kewenangan masing-masing.

Aspek partisipasi masyarakat juga menjadi faktor penting dalam pelaksanaan desentralisasi asimetris. Keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan daerah dapat memperkuat legitimasi pemerintahan sekaligus meningkatkan efektivitas pelaksanaan otonomi.

Dari sudut pandang demokrasi konstitusional, desentralisasi asimetris memberikan ruang yang lebih luas bagi masyarakat daerah untuk menentukan arah pembangunan sesuai kebutuhan lokal. Kondisi tersebut merupakan bagian dari upaya mewujudkan pemerintahan yang responsif terhadap aspirasi masyarakat.

Namun demikian, desentralisasi asimetris tidak boleh dimaknai sebagai pemberian kewenangan tanpa batas. Seluruh kewenangan daerah tetap harus dijalankan dalam koridor konstitusi dan prinsip negara hukum sebagaimana diatur dalam UUD NRI Tahun 1945.

Ke depan, reformulasi kebijakan desentralisasi asimetris perlu dilakukan melalui pendekatan yang lebih sistematis. Pemerintah perlu menyusun desain besar (*grand design*) yang memuat indikator, tujuan, dan mekanisme evaluasi terhadap daerah-daerah yang memperoleh status khusus maupun istimewa.

Penguatan mekanisme pengawasan dan akuntabilitas juga harus menjadi prioritas. Dengan demikian, kewenangan yang diberikan kepada daerah dapat digunakan secara efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan mempercepat pembangunan daerah. Selain itu, perlu dilakukan harmonisasi regulasi antara kebijakan pusat dan daerah agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.

Harmonisasi tersebut penting untuk menciptakan kepastian hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Dalam perspektif ketatanegaraan, desentralisasi asimetris merupakan inovasi konstitusional yang relevan bagi Indonesia sebagai negara yang majemuk. Model ini menjadi sarana untuk mengelola perbedaan sekaligus menjaga integrasi nasional melalui pendekatan yang lebih adaptif terhadap kebutuhan daerah.

Dengan demikian, tantangan utama desentralisasi asimetris tidak terletak pada konsepnya, melainkan pada desain implementasi dan pengawasannya. Apabila dikelola secara tepat, desentralisasi asimetris dapat menjadi instrumen strategis dalam memperkuat demokrasi lokal, meningkatkan kesejahteraan masyarakat, serta menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Daftar Pustaka

Aminuddin Ilmar. (2014). *Hukum Tata Pemerintahan,* Jakarta:Prenamedia Group. 13

Ardika Nurfurqon. (2020). "*Politik Hukum Otonomi Daerah Studi terhadap Desentralisasi Asimetris di Indonesia*", Jurnal Khazanah Hukum, Vol. 2 No. 2, 1-2.

Bagir Manan. (2001). *Menyonsong Fajar Otonomi Daerah*. Yogyakarta:PSH, FH UII. 37

Fradhana Putra Disantara dkk. (2021). "*Skema Desentralisasi Asimetris Pasca Berlakunya UU Cipta Kerja*", *Law Review*,(2).

Heru Susetyo Tauda,(2018). "*Desain Desentralisasi Asimetris Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*". Jurnal Administrative Law and *Governance* Journal, Vol. 1 No. 4.

Muhammad Ridwansyah.(2017). "*Upaya Menemukan Konsep Ideal Hubungan Pusat-Daerah Menurut UUD NRI Tahun 1945*", Jurnal Konstitusi, Vol. 14 No.4.

Natalia Nanda Eka Dewi dan Rayhan Naufaldi Hidayat. (2023). "*Desentralisasi Asimetris Proses Pengisian Jabatan Kepala Daerah Dalam Pelaksanaan Demokrasi di Indonesia*",Jurnal Varia Hukum.

PROFIL PENULIS

Dr. Faradillah Paratama, S.H., M.H.

Penulis dilahirkan di Cangiloe (Bone) pada tanggal 15 Maret 1992. Penulis memiliki ketertarikan terhadap bidang ilmu hukum dan pemerintahan sejak tahun 2009 silam, setelah penulis menyelesaikan pendidikan pada jenjang Sekolah Menengah Atas di SMA Negeri 1 Lappariaja. Hal tersebut penulis buktikan dengan memilih Jurusan Ilmu Hukum dan berhasil lulus pada tahun 2013 di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Penulis kemudian melanjutkan pendidikan jenjang magister ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin tahun 2014 dan berhasil lulus tahun 2017. Tahun 2025 ini penulis berhasil menyelesaikan pendidikan pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin. Selama menempuh pendidikan, penulis telah fokus pada kajian Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara.

Saat ini penulis bekerja sebagai dosen tetap di Program Studi S1 dan S2 Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sawerigading. Penulis memiliki kepakaran pada Jurusan Hukum Tata Negara dan juga aktif pada kegiatan penelitian yang telah didanai oleh Kemenristekdikti dan internal perguruan tinggi. Selain peneliti, penulis juga aktif menulis buku dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara yang sangat tercinta ini. Atas dedikasi dan kerja keras dalam menulis buku.

Email Penulis : faradillahparatama.92@gmail.com

BAB 12
DINAMIKA *REVIEW* DAN *PREVIEW* PERATURAN DAERAH DI INDONESIA

Mardhatillah Suaka, S.H., M.H.
Universitas Bengkulu

Peraturan Daerah (Perda) merupakan instrumen hukum utama dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Melalui Perda, pemerintah daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) mengatur urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, menjabarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, serta merespons kebutuhan hukum masyarakat daerah. Karena dibentuk oleh DPRD bersama kepala daerah, Perda memiliki legitimasi demokratis masyarakat daerah. Namun, legitimasi tersebut tidak menjadikan Perda berdiri di luar sistem hukum nasional. Perda tetap berada dalam hierarki peraturan perundang-undangan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, maupun kesusilaan (Pasal 7 ayat 1 UU Pembentukan Perundang-undangan).

Dinamika pengawasan Perda menjadi penting karena dalam praktiknya Perda kerap menghadapi persoalan disharmoni, tumpang tindih norma, pelampauan kewenangan, serta minimnya partisipasi publik. Persoalan tersebut mendorong perlunya mekanisme pengawasan terhadap Perda, baik melalui mekanisme korektif maupun mekanisme preventif. Mekanisme korektif disebut sebagai *review*, yaitu pengujian terhadap Perda yang telah berlaku. Sementara itu, mekanisme preventif disebut sebagai *preview*, yaitu pengawasan terhadap Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) sebelum ditetapkan dan diundangkan menjadi Perda.

Perubahan mendasar terkait paradigma pengawasan Perda terjadi setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016. Kedua putusan tersebut pada prinsipnya menyatakan inkonstitusional kewenangan eksekutif dalam membatalkan Perda yang telah berlaku. Yuswanto & Arif (2019) menegaskan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tersebut mengubah konstruksi pengawasan Perda dari *executive review* menuju *judicial review*. Melalui konstruksi tersebut, pengawasan Perda tidak hanya dipahami sebagai pembatalan atau pengujian setelah berlaku, tetapi sebagai rangkaian pencegahan, koreksi administratif, dan pengujian yudisial yang saling melengkapi dalam sistem hukum nasional.

Kerangka Konseptual *Review* dan *Preview* Peraturan Daerah

Secara teoritis, pengawasan Perda berada pada titik temu antara prinsip negara hukum dan prinsip otonomi daerah. Dalam negara hukum, setiap norma yang mengikat umum harus tunduk pada hierarki peraturan perundang-undangan dan dapat diuji apabila bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Namun, dalam kerangka otonomi daerah, Perda juga merupakan ekspresi kewenangan daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan menurut asas otonomi. Oleh karena itu, pengawasan Perda harus dirancang secara proporsional, tidak boleh menghilangkan otonomi daerah, tetapi juga tidak boleh membiarkan Perda bertentangan dengan sistem hukum nasional.

Review Perda dapat dipahami sebagai mekanisme pengujian terhadap Perda yang telah berlaku dan telah mempunyai daya ikat kepada masyarakat. Dalam konteks pascaputusan Mahkamah Konstitusi, *review* Perda yang berakibat pada pernyataan tidak sah atau tidak berlaku umum berada dalam ranah *judicial review* oleh Mahkamah Agung. Hal ini sejalan dengan kedudukan Perda sebagai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dalam sistem hierarki peraturan perundang-undangan, serta kewenangan Mahkamah Agung untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang (Pasal 24A UUD NRI Tahun 1945).

Preview Perda, di sisi lain, digunakan dalam artikel ini sebagai istilah konseptual yang merujuk pada seluruh mekanisme pengawasan preventif terhadap Raperda sebelum ditetapkan menjadi Perda. *Preview* tidak selalu muncul sebagai nomenklatur formal secara tunggal dalam peraturan perundang-undangan, melainkan tercermin secara bertahap dalam instrumen Propemperda, naskah akademik, harmonisasi, fasilitasi, evaluasi, verifikasi, hingga pemberian nomor register. Dengan demikian, *preview* Perda merupakan konstruksi konseptual untuk membaca berbagai instrumen preventif dalam pembentukan Perda.

Selain *review* dan *preview*, terdapat pula mekanisme klarifikasi Perda. Klarifikasi berbeda dari *review* karena tidak dilakukan oleh

lembaga yudisial dan tidak menimbulkan akibat hukum berupa pembatalan Perda. Klarifikasi juga berbeda dari *preview* karena objeknya adalah Perda yang telah diundangkan. Dengan demikian, klarifikasi dapat dipahami sebagai mekanisme administratif-rekomendatif yang berada di antara *preview* dan *review*.

Tabel 12.1: Batasan istilah Pengawasan Peraturan Daerah

Istilah	Batasan dalam Artikel
Review Perda	Pengujian terhadap Perda yang telah berlaku dan dapat berakibat pada pernyataan tidak sah atau tidak berlaku umum oleh Mahkamah Agung
Preview Perda	Seluruh mekanisme preventif terhadap Raperda sebelum ditetapkan dan diundangkan menjadi Perda
Klarifikasi Perda	Pengawasan administratif pasca-pengundangan yang bersifat rekomendatif dan tidak membatalkan Perda
Executive review	Pembatalan Perda oleh eksekutif yang tidak lagi dapat dipertahankan pasca Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016
Judicial review	Pengujian Perda oleh Mahkamah Agung melalui mekanisme hak uji materiil

Sumber: Diolah penulis, 2026

Untuk memperjelas kedudukan konseptual dari berbagai mekanisme pengawasan produk hukum daerah, berikut adalah matriks perbandingannya.

Tabel 12.2: Matriks Pengawasan Peraturan Daerah

Aspek Pengawasan	*Preview* Perda (Preventif)	Klarifikasi Perda (Administratif-Rekomendatif)	*Review* Perda (Korektif)
Objek	Rancangan Perda (Raperda)	Perda yang telah diundangkan	Perda yang telah diundangkan
Sifat Pengawasan	Sebelum pengundangan	Setelah pengundangan	Setelah pengundangan
Aktor Utama	Pemerintah daerah, DPRD, Kemenkumham, Kemendagri/gubernur	Kemendagri/ gubernur	Mahkamah Agung RI

Instrumen	Propemperda, naskah akademik, harmonisasi, fasilitasi, evaluasi, verifikasi, nomor register	Pengkajian dan penilaian administratif terhadap Perda	Hak uji materiil
Akibat Hukum	Penyempurnaan draf teknis dan substansi; tidak diberikannya nomor register jika tidak memenuhi hasil fasilitasi/evaluasi	Rekomendasi perubahan atau pencabutan Perda kepada daerah	Putusan Mahkamah Agung menyatakan Perda tidak sah atau tidak berlaku umum

Sumber: Diolah penulis, 2026

Secara konseptual, konstruksi tersebut sejalan dengan pertimbangan Mahkamah Konstitusi. Pemerintah pusat masih memiliki ruang untuk melakukan pengawasan preventif terhadap Raperda, tetapi tidak lagi berwenang membatalkan Perda yang telah berlaku. Dengan demikian, pengawasan pemerintah pusat tidak hilang, melainkan bergeser dari pembatalan represif menuju penguatan pengawasan preventif.

Dinamika *Review* Perda

Sebelum Putusan Mahkamah Konstitusi, pengawasan Perda didominasi oleh model *executive review*. Pasal 251 UU No. 23 Tahun 2014 memberi ruang bagi Menteri Dalam Negeri untuk membatalkan Perda Provinsi dan bagi gubernur sebagai wakil pemerintah pusat untuk membatalkan Perda Kabupaten/Kota. Model ini didasarkan pada logika negara kesatuan, yaitu pemerintah pusat memiliki kewenangan melakukan pembinaan dan pengawasan agar produk hukum daerah tidak bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan,

Namun, *executive review* menimbulkan problem konstitusional. Perda dibentuk oleh DPRD dan kepala daerah yang sama-sama memiliki legitimasi demokratis elektoral. Selain itu, pembatalan Perda oleh eksekutif menimbulkan dualisme pengujian dengan Mahkamah

Agung. Di satu sisi, Perda sebagai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dapat diuji oleh Mahkamah Agung. Di sisi lain, Perda juga dapat dibatalkan oleh eksekutif. Dualisme ini menimbulkan persoalan kepastian hukum dan kejelasan forum pengujian norma.

Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 menjadi titik balik dengan menyatakan inkonstitusional kewenangan pembatalan Perda Kabupaten/Kota oleh gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan oleh Menteri. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang merupakan kewenangan Mahkamah Agung . Selanjutnya, Putusan MK No. 56/PUU-XIV/2016 memperluas kewenangan tersebut terhadap Perda Provinsi, sehingga Perda Provinsi juga tidak dapat dibatalkan oleh Menteri Dalam Negeri.

Dengan demikian, pengujian Perda yang telah berlaku ditegaskan sebagai kewenangan Mahkamah Agung berdasarkan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 melalui mekanisme hak uji materiil. PERMA No. 1 Tahun 2011 mengatur bahwa permohonan keberatan dapat diajukan terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Apabila permohonan dikabulkan, Mahkamah Agung dapat menyatakan peraturan tersebut tidak sah atau tidak berlaku umum, serta memerintahkan instansi yang bersangkutan untuk segera mencabutnya.

Pergeseran dari *executive review* menuju *judicial review* membawa konsekuensi penting. Pertama, pembatalan Perda yang telah berlaku tidak lagi berada dalam ranah eksekutif. Kedua, pemerintah pusat perlu mengoptimalkan pengawasan preventif sebelum Raperda ditetapkan. Ketiga, masyarakat memperoleh ruang untuk menguji Perda melalui mekanisme yudisial, meskipun mekanisme tersebut tetap bergantung pada adanya permohonan.

Dinamika *Preview* Perda

Berakhirnya *executive review* tidak berarti pengawasan pemerintah pusat hilang, melainkan bergeser secara berlapis ke tahap *preview*. Koreksi melalui Mahkamah Agung bersifat pasif karena menunggu

adanya permohonan. *Preview* menjadi strategis karena *judicial review* baru bekerja setelah Perda berlaku, setelah ada pihak yang mengajukan permohonan, dan setelah potensi kerugian hukum muncul. Sebaliknya, *preview* memungkinkan koreksi dilakukan sebelum norma mengikat masyarakat. Karena itu, dalam konteks pembentukan Perda, penguatan *preview* merupakan bentuk pencegahan risiko regulasi.

1. **Propemperda dan Naskah Akademik**

   Tahap awal *preview* Perda adalah Program Pembentukan Perda atau Propemperda. Propemperda berfungsi sebagai instrumen perencanaan agar pembentukan Perda dilakukan secara terencana, terpadu, dan sistematis. Lasatu (2020) menunjukkan bahwa faktor anggaran, waktu, masyarakat, dan drafter sangat memengaruhi penyusunan Propemperda. Karena itu, Propemperda tidak boleh dipahami hanya sebagai daftar tahunan Raperda, tetapi sebagai instrumen seleksi kebutuhan hukum daerah secara ketat.

   Preview berikutnya dilakukan melalui naskah akademik. Naskah akademik merupakan dasar ilmiah pembentukan Raperda. Aziz (2012) menegaskan bahwa tanpa riset hukum yang komprehensif, peraturan berpotensi menimbulkan masalah baru. Dalam konteks Perda, naskah akademik menjadi instrumen konseptual untuk menguji landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis suatu norma. Naskah akademik juga harus memuat evaluasi dan analisis terhadap peraturan perundang-undangan terkait agar Raperda tidak melahirkan disharmoni baru dalam sistem hukum.

2. **Harmonisasi dan Fasilitasi**

   Instrumen *preview* yang sangat penting adalah harmonisasi. Harmonisasi bertujuan menyelaraskan substansi dan teknik penyusunan Raperda dengan Pancasila, UUD NRI Tahun 1945, peraturan yang setingkat atau lebih tinggi, putusan pengadilan, serta teknik penyusunan peraturan perundang-undangan. Permenkum No. 40 Tahun 2025 menempatkan Kantor Kementerian Hukum sebagai aktor penting dalam pengharmonisasian Raperda yang dibentuk di daerah. Simatupang (2017) juga menegaskan bahwa peran Kanwil Kemenkumham

dalam penyusunan dan harmonisasi Perda diperlukan untuk meminimalisasi inkonsistensi antarperaturan perundang-undangan.

Penguatan harmonisasi sejalan dengan arah kebijakan UU No. 13 Tahun 2022 yang memperkuat pengharmonisasian, pembulatan, dan pemantapan konsepsi rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam konteks Perda, penguatan harmonisasi menjadi penting agar Raperda tidak hanya memenuhi aspek teknis legal drafting, tetapi juga selaras secara vertikal dan horizontal dengan sistem hukum nasional.

Selain harmonisasi, *preview* Perda juga dilakukan melalui fasilitasi. Berdasarkan Permendagri No. 120 Tahun 2018, fasilitasi terhadap Raperda bersifat wajib, kecuali terhadap Raperda yang masuk mekanisme evaluasi. Fasilitasi merupakan bentuk pembinaan tertulis terhadap materi muatan dan teknik penyusunan Raperda sebelum ditetapkan. Mekanisme ini merupakan bentuk *executive preview* karena dilakukan oleh pemerintah pusat atau gubernur sebelum Raperda menjadi Perda.

3. Evaluasi, Verifikasi, dan Nomor Register

Evaluasi merupakan bentuk *preview* substantif terhadap Raperda tertentu yang memiliki dampak strategis. Raperda mengenai RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah, tata ruang daerah, rencana pembangunan industri, serta perubahan status desa atau kelurahan wajib melalui proses evaluasi. Evaluasi dilakukan untuk menilai kesesuaian Raperda dengan kepentingan umum, kebijakan fiskal daerah, tata ruang, dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, 2015; Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia, 2018).

Raperda mengenai pajak daerah, retribusi daerah, tata ruang, dan APBD menunjukkan pentingnya evaluasi preventif karena materi tersebut berdampak langsung pada beban masyarakat, iklim usaha, pelayanan publik, dan kebijakan fiskal daerah. Dalam konteks tersebut, evaluasi tidak semata-mata berfungsi

administratif, tetapi menjadi instrumen untuk mencegah lahirnya Perda yang berpotensi menimbulkan kerugian publik atau konflik norma dengan peraturan yang lebih tinggi.

Harmonisasi, fasilitasi, dan evaluasi memiliki fungsi yang berbeda. Harmonisasi lebih menekankan penyelarasan substansi dan teknik penyusunan Raperda dalam sistem hukum nasional. Fasilitasi merupakan pembinaan tertulis terhadap Raperda yang tidak termasuk objek evaluasi. Sementara itu, evaluasi merupakan penilaian terhadap Raperda tertentu yang secara khusus diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan pembedaan ini, *preview* Perda dapat dipahami sebagai mekanisme berlapis yang bekerja sejak perencanaan hingga sebelum pengundangan.

Preview Perda juga diperkuat melalui verifikasi dan nomor register. Nomor Register (Noreg) bukan sekadar nomor administratif, melainkan filter akhir sebelum Raperda dapat ditetapkan dan diundangkan. Verifikasi membandingkan draf Raperda hasil penyempurnaan dengan hasil fasilitasi atau evaluasi. Raperda tidak diberikan noreg apabila tidak sesuai dengan hasil fasilitasi atau evaluasi. Tanpa noreg, Raperda belum dapat ditetapkan dan belum dapat diundangkan, apabila tetap dipaksakan, hal tersebut berpotensi menimbulkan cacat prosedural dalam pembentukan Perda (Peraturan Menhum No 40 Tahun 2025, 2025).

Klarifikasi Perda Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi

Setelah hilangnya kewenangan pembatalan Perda oleh eksekutif, Permendagri No. 120 Tahun 2018 memperkuat mekanisme klarifikasi Perda. Klarifikasi merupakan pengkajian dan penilaian terhadap Perda yang telah diundangkan untuk mengetahui kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kesusilaan.

Dalam tata bangunan hukum tata negara pasca putusan Mahkamah Konstitusi, klarifikasi merupakan pengawasan administratif pasca-pengundangan yang bersifat non-yudisial dan

rekomendatif. Objeknya adalah Perda yang sudah berlaku, tetapi akibat hukumnya tidak sama dengan putusan Mahkamah Agung. Hasil klarifikasi tidak bersifat mengikat terhadap keberlakuan Perda. Produk dari klarifikasi hanyalah rekomendasi agar pemerintah daerah melakukan perubahan atau pencabutan melalui prosedur legislasi normal, termasuk melalui Propemperda tahun berikutnya.

Jika hasil klarifikasi diabaikan, konsekuensinya tidak berupa pembatalan Perda secara langsung, tetapi dapat menjadi bahan penilaian terhadap kinerja pemerintahan daerah. Oleh karena itu, klarifikasi harus dibedakan dari *executive review*. Klarifikasi tidak mencabut daya berlaku Perda, melainkan hanya mendorong pemerintah daerah dan DPRD melakukan perubahan atau pencabutan melalui prosedur pembentukan Perda.

Klarifikasi dapat diposisikan sebagai jembatan antara *preview* dan *review*. Ia hadir setelah Perda diundangkan, tetapi tidak memiliki karakter yudisial. Karena itu, klarifikasi dapat mendeteksi masalah Perda setelah berlaku, namun penyelesaian akhirnya tetap bergantung pada kemauan daerah untuk mengubah atau mencabut Perda, atau pada pengujian oleh Mahkamah Agung apabila terdapat permohonan *judicial review*.

Problematika *Review* dan *Preview* Perda

Terdapat tiga dimensi utama problematika pengawasan Perda, yaitu problematika normatif, problematika kelembagaan, dan problematika partisipatif.

1. **Problematika Normatif**

   Judicial review bersifat pasif dan relatif sulit diakses oleh sebagian masyarakat. Mekanisme ini baru berjalan jika ada permohonan, sementara tidak semua masyarakat memiliki kapasitas hukum, akses informasi, dan sumber daya untuk mengajukan pengujian Perda ke Mahkamah Agung. Selain itu, daerah kerap dihadapkan pada hiper-regulasi nasional yang memicu disharmoni turunan. Sinaga (2022) menegaskan pentingnya arah kebijakan regulasi yang mampu mengatasi beban tumpang tindih dan konflik norma.

2. Problematika Kelembagaan

Banyaknya aktor dalam pembentukan dan pengawasan Perda, seperti Kemenkumham, Kemendagri, gubernur, DPRD, biro hukum, Bapemperda, perancang, dan perangkat daerah teknis, dapat menimbulkan pengulangan pemeriksaan dan ego sektoral. Harmonisasi, fasilitasi, evaluasi, verifikasi, dan noreg memang memiliki fungsi yang berbeda, tetapi dalam praktiknya dapat saling tumpang tindih apabila tidak didukung sistem koordinasi yang kuat. Selain itu, kendala kapasitas legal drafter atau perancang di daerah sangat memengaruhi kualitas draf Raperda. Jazuli et al.,(2023) menunjukkan bahwa peran perancang peraturan perundang-undangan masih menghadapi sejumlah kendala kelembagaan dan teknis.

3. Problematika Partisipatif

Partisipasi publik dalam legislasi daerah kerap bersifat formalistik, misalnya hanya dilakukan dalam bentuk sosialisasi setelah substansi Raperda hampir selesai. Firdaus (2024) menegaskan bahwa partisipasi merupakan inti proses legislasi karena memperkuat legitimasi demokratis. Ketiadaan akses transparan terhadap draf Raperda dan naskah akademik menghambat lahirnya partisipasi yang bermakna. Padahal, *meaningful participation* mensyaratkan masyarakat tidak hanya diberi ruang untuk hadir, tetapi juga memperoleh akses terhadap dokumen, kesempatan menyampaikan masukan, serta penjelasan atas diterima atau ditolaknya masukan tersebut.

Problematika pengawasan Perda juga dapat terlihat dari 3.143 Perda yang dibatalkan oleh pemerintah pusat tahun 2016 karena dinilai bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau menghambat kepentingan umum (Humas Seskab RI, 2016). Namun, pasca Putusan Mahkamah Konstitusi, pembatalan massal oleh eksekutif tidak lagi dapat dijadikan mekanisme koreksi. Kondisi ini memperlihatkan bahwa kualitas Perda harus dijaga sejak tahap Raperda melalui *preview* yang lebih ketat, bukan hanya dikoreksi setelah menimbulkan persoalan hukum.

Ketiga problematika tersebut menunjukkan bahwa pembenahan pengawasan Perda tidak cukup dilakukan hanya dengan memperkuat Mahkamah Agung sebagai forum *review*. Pengawasan Perda juga harus diperkuat sejak tahap *preview* agar potensi persoalan dapat dicegah sebelum Perda berlaku dan menimbulkan akibat hukum bagi masyarakat.

Rekonstruksi Ideal *Review* dan *Preview* Perda

Model pengawasan ideal tidak lagi dapat bergantung pada pengembalian kewenangan eksekutif untuk membatalkan Perda. Sistem yang perlu dibangun adalah pengawasan tiga lapis yang terintegrasi. Lapis pertama adalah *preview* substantif dan berlapis sebelum pengundangan melalui harmonisasi, fasilitasi, evaluasi, verifikasi, dan noreg. Lapis kedua adalah klarifikasi administratif pasca-pengundangan sebagai sarana peringatan dini yang bersifat rekomendatif. Lapis ketiga adalah *judicial review* oleh Mahkamah Agung sebagai mekanisme korektif terakhir untuk menjaga legalitas dan kepastian hukum.

Model tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:

***Preview* Raperda**
Propemperda → Naskah Akademik → Harmonisasi →
Fasilitasi/Evaluasi → Verifikasi → Noreg
↓
Klarifikasi Perda
Pengkajian administratif pasca-pengundangan → rekomendasi perubahan/pencabutan
↓
***Judicial review* Perda**
Hak uji materiil di Mahkamah Agung → Perda dapat dinyatakan tidak sah/tidak berlaku umum

Bagan 12.1: Model Pengawasan Tiga Lapis Perda
Sumber: Diolah penulis, 2026

Bagan tersebut menunjukkan bahwa pengawasan Perda tidak bersifat tunggal, melainkan berlapis. *Preview* bekerja sebelum Perda berlaku, klarifikasi bekerja setelah Perda diundangkan tetapi tidak membatalkan, sedangkan *judicial review* bekerja sebagai mekanisme korektif yudisial apabila Perda diuji di Mahkamah Agung. Namun, model pengawasan tiga lapis ini tidak bebas dari kelemahan. *Preview* yang terlalu birokratis dapat memperlambat pembentukan Perda, klarifikasi yang hanya rekomendatif dapat diabaikan oleh daerah, sedangkan *judicial review* yang pasif bergantung pada permohonan masyarakat. Oleh karena itu, model ini hanya efektif apabila didukung koordinasi kelembagaan, transparansi dokumen, kapasitas perancang, serta partisipasi publik yang bermakna.

Integrasi kelembagaan harus diperkuat melalui inovasi digital. Digitalisasi proses pembentukan produk hukum tidak boleh terbatas pada fungsi repositori atau penyimpanan dokumen. Pemanfaatan sistem informasi pembentukan produk hukum daerah perlu dioptimalkan untuk menekan ego sektoral dan mempercepat lalu lintas harmonisasi, fasilitasi, evaluasi, verifikasi, dan pemberian noreg.

Sistem tersebut idealnya dapat disinkronkan dengan Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH), sehingga tidak hanya berfungsi sebagai repositori produk hukum yang telah berlaku, tetapi juga sebagai media transparansi proses pembentukan Raperda. Dengan demikian, rekam jejak mulai dari naskah akademik, progres harmonisasi Kemenkumham, catatan fasilitasi Kemendagri atau gubernur, hasil evaluasi, hingga penomoran register dapat dilacak secara transparan oleh publik.

Penguatan digitalisasi tersebut sekaligus mendukung prinsip keadilan prosedural dalam pembentukan hukum. Simanjuntak & A.L.W. (2022) menekankan pentingnya keadilan prosedural dalam pembentukan hukum. Dalam konteks Perda, keadilan prosedural berarti bahwa proses pembentukan Raperda harus terbuka, partisipatif, berbasis data, dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan demikian, Perda tidak hanya sah secara formal, tetapi juga memiliki legitimasi substantif dan prosedural.

Rekonstruksi ini menempatkan *review* dan *preview* bukan sebagai mekanisme yang saling menggantikan, melainkan sebagai mekanisme

yang saling melengkapi. *Preview* berfungsi mencegah lahirnya Perda bermasalah, klarifikasi berfungsi memberi peringatan administratif setelah Perda diundangkan, sedangkan *judicial review* berfungsi sebagai instrumen korektif apabila Perda telah menimbulkan persoalan hukum dan diajukan pengujian ke Mahkamah Agung.

Daftar Pustaka

Aziz, N. M. (2012). Urgensi penelitian dan pengkajian hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional, 1(1), 17–32. https://doi.org/10.33331/rechtsvinding.v1i1.104

Firdaus, F. Ramadhan. (2024). *Public* participation in the law-making process: A comparative perspective of 5 (5) democratic countries. Jurnal Konstitusi, 21(2), 203–225. https://doi.org/10.31078/jk2123

Jazuli, A., Lukito, I., Nugroho, T. W. A., & Firdaus, I. (2023). Perancang peraturan perundang-undangan dalam penyusunan legislasi: Analisis Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 1 Tahun 2023 tentang jabatan fungsional. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 17(3), 309–326. https://lawpolicyjournal.id/index.php/kebijakan/article/view/3830/pdf

Lasatu, A. (2020). Urgensi peraturan daerah tentang program pembentukan peraturan daerah terhadap kinerja DPRD. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 14(2), 201–222. https://www.researchgate.net/*public*ation/345335759_Urgensi_Peraturan_Daerah_Tentang_Program_Pembentukan_Peraturan_Daerah_Terhadap_Kinerja_DPRD

Mahkamah Agung Republik Indonesia. (2011). Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Hak Uji Materiil. https://peraturan.bpk.go.id/Details/209410/perma-no-1-tahun-2011

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2015). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 137/PUU-XIII/2015. https://www.mkri.id/*public*/content/persidangan/putusan/137_PUU-XIII_2015.pdf

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2016). Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XIV/2016. https://www.mkri.id/*public*/content/persidangan/putusan/56_PUU-XIV_2016.pdf

Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia. (2018). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 157. https://peraturan.bpk.go.id/Details/111914/permendagri-no-120-tahun-2018

Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia. (2025). Peraturan Menteri Hukum Republik Indonesia Nomor 40 Tahun 2025 tentang Tata Cara Pengharmonisasian, Pembulatan, dan Pemantapan Konsepsi Rancangan Peraturan Daerah dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah. https://peraturan.bpk.go.id/Details/331881/permenkum-no-40-tahun-2025

Republik Indonesia. (1945). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. https://www.dpr.go.id/jdih/uu1945

Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan https://peraturan.bpk.go.id/Details/337869/uu-no-1-tahun-2026

Republik Indonesia. (2015). Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244. https://peraturan.bpk.go.id/Details/38685/uu-no-23-tahun-2014

Republik Indonesia. (2022). Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143. https://peraturan.bpk.go.id/Details/212810/uu-no-13-tahun-2022

Humas Seskab. (2016). Kemendagri Resmi Umumkan 3.143 Perda yang Dibatalkan. Berita Sekretaris Kabinet. https://setkab.go.id/kemendagri-resmi-umumkan-3-143-perda-

yang-dibatalkan/?TSPD_101_R0=08978305a1ab20006729f2ae94a6dc9bbc7b233ea188ef1fb81c63c4b04705ae70af5a895ed6f155084a67278c143000931fff8076c7f46652d4668867034829a7597216fc102e6f9023e424f22b6f49bcf5f1e4aa2b53592279eba110e134e3

Simanjuntak, S. H., & Tyesta, L. A. L. W. (2022). Procedural justice or substantive justice: *Review* of *Constitutional* Court Decision Number 91/PUU-XVIII/2020. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 16(2), 341–362. https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.341-362

Simatupang, T. H. (2017). Peran perancang peraturan perundang-undangan Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM dalam rangka harmonisasi peraturan daerah. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 11(1), 12–25. https://lawpolicyjournal.id/index.php/kebijakan/article/view/148

Sinaga, E. J. (2022). Implementation of regulatory policy in government agency. Jurnal Ilmiah Kebijakan Hukum, 16(2), 323–340. https://doi.org/10.30641/kebijakan.2022.V16.323-340

Yuswanto, Y., & Al Arif, M. Y. (2018). Diskursus pembatalan peraturan daerah pasca Putusan MK No. 137/PUU-XIII/2015 dan No. 56/PUU-XIV/2016. Jurnal Konstitusi, 15(4), 710–731. https://jurnalkonstitusi.mkri.id/index.php/jk/article/view/1542/401

PROFIL PENULIS

Mardhatillah Suaka, S.H., M.H.

Penulis menekuni kajian hukum secara terarah melalui berbagai aktivitas akademik dan organisasi, antara lain menjadi Ketua Paralegal pada Komunitas Kajian Hukum dan Advokasi FH UNIB (2017), perwakilan Debat Mahkamah Konstitusi (2018), serta menjadi delegasi Forum Mahasiswa Hukum Indonesia di Solo (2018). Keterlibatan tersebut memperkuat kapasitas pengalaman penulis, yang kemudian mengantarkan penulis menyelesaikan studi S1 pada tahun 2019 di Fakultas Hukum Universitas Bengkulu, serta meraih predikat lulusan terbaik pada Program Magister Hukum Universitas Andalas pada tahun 2021.

Penulis memiliki kepakaran di bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Sebagai bagian dari upaya mewujudkan karier sebagai dosen profesional, penulis aktif mengajar dalam berbagai peran, antara lain sebagai Tutor Tutorial *Online* (Tuton) di FHISIP Universitas Terbuka (2022-sekarang), Dosen Tidak Tetap di Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu (2022-sekarang), Dosen Tidak Tetap di Fakultas Hukum Universitas Dehasen Bengkulu (2022-sekarang), Tutor Wawasan Kebangsaan di Rumah Private Kino Kota Bengkulu (2024-sekarang), serta menjadi Dosen Tetap Fakultas Hukum Universitas Bengkulu (2025-sekarang).

Email Penulis: mardhatillah.suaka@unib.ac.id

BAB 13
TAFSIR DEMOKRASI EKONOMI DALAM KONSTITUSI

Dr. Fauzan, S.Ag., M.H.
Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu

Konstitusi Ekonomi sebagai Dasar Norma Perekonomian Nasional

Konstitusi ekonomi penting dipahami karena kehidupan ekonomi tidak berdiri sendiri di luar hukum dasar negara. Ketika negara membuat kebijakan tentang investasi, sumber daya alam, ketenagalistrikan, minyak dan gas bumi, koperasi, UMKM, badan usaha milik negara, atau persaingan usaha, semua kebijakan itu seharusnya tetap berpijak pada UUD NRI Tahun 1945. Ukuran keberhasilan kebijakan ekonomi tidak cukup hanya dilihat dari pertumbuhan ekonomi atau masuknya investasi. Kebijakan ekonomi juga perlu dilihat dari apakah kebijakan itu sesuai dengan keadilan sosial, kepentingan rakyat, dan tujuan negara sebagaimana ditetapkan dalam konstitusi (Asshiddiqie, 2013).

Secara sederhana, konstitusi ekonomi dapat dipahami sebagai pedoman tertinggi yang mengarahkan sistem ekonomi suatu negara. Dalam konteks Indonesia, konstitusi ekonomi tidak menyerahkan seluruh kegiatan ekonomi kepada kehendak pasar. Negara diberi tugas untuk mengatur, mengarahkan, dan membatasi kegiatan ekonomi agar tidak merugikan rakyat. Dengan adanya dasar konstitusional tersebut, pembangunan ekonomi tidak boleh hanya mengejar keuntungan atau efisiensi, tetapi juga harus memperhatikan pemerataan, perlindungan kelompok lemah, dan kesejahteraan sosial (Mochtar, 2017).

Arah perekonomian nasional Indonesia dapat ditelusuri sejak Pembukaan UUD 1945. Alinea keempat Pembukaan UUD 1945 menyebutkan tujuan negara, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Rumusan ini menunjukkan bahwa perekonomian nasional bukanlah tujuan akhir. Perekonomian adalah alat untuk mencapai kesejahteraan umum dan keadilan sosial (Rachman, 2016).

Norma utama konstitusi ekonomi Indonesia terdapat dalam Bab XIV UUD NRI Tahun 1945 tentang Perekonomian Nasional dan Kesejahteraan Sosial. Pasal 33 ayat (1) mengatur bahwa

perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Pasal ini juga menegaskan bahwa cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya juga dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Setelah perubahan UUD 1945, Pasal 33 ayat (4) menambahkan prinsip demokrasi ekonomi, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta keseimbangan kemajuan ekonomi nasional (Majelis Permusyawaratan RI, 1998).

Pasal 34 UUD NRI Tahun 1945 melengkapi Pasal 33 karena menegaskan tanggung jawab sosial negara. Negara tidak hanya diberi kewenangan untuk mengatur perekonomian, tetapi juga diberi kewajiban untuk memelihara fakir miskin dan anak terlantar, mengembangkan sistem jaminan sosial, memberdayakan masyarakat lemah, serta menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan dan pelayanan umum yang layak. Pasal 33 dan Pasal 34 saling berkaitan. Pasal 33 memberi dasar mengenai cara perekonomian nasional disusun, sedangkan Pasal 34 menunjukkan arah sosial dari perekonomian itu (Ruslina, 2012).

Kedudukan UUD NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi ekonomi membawa akibat penting bagi penyelenggaraan negara. Negara tidak boleh menyerahkan seluruh kehidupan ekonomi kepada pasar. Pasar memang dapat dipakai sebagai sarana distribusi barang dan jasa, tetapi pasar tidak boleh menjadi satu-satunya penentu arah perekonomian. Jika pasar berjalan tanpa kendali, kelompok yang kuat secara modal dapat semakin dominan, sedangkan kelompok yang lemah dapat semakin tersisih. Kehadiran negara diperlukan untuk menjaga agar kegiatan ekonomi tetap berada dalam jalur keadilan sosial (Agustine, 2014).

Dalam kerangka Pancasila, perekonomian Indonesia tidak dapat disamakan dengan sistem ekonomi liberal yang menekankan kebebasan individu secara mutlak. Perekonomian Indonesia juga tidak tepat dipahami sebagai sistem yang menyerahkan seluruh kegiatan ekonomi kepada negara. Ekonomi Pancasila menempatkan negara, pasar, dan rakyat dalam hubungan yang seimbang. Negara

mengarahkan kebijakan, pasar diberi ruang sepanjang tidak menimbulkan ketimpangan, dan rakyat ditempatkan sebagai pusat dari kegiatan ekonomi nasional (Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, 2024).

Demokrasi Ekonomi sebagai Prinsip Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945

Demokrasi ekonomi merupakan salah satu prinsip utama dalam sistem perekonomian nasional Indonesia. Dalam demokrasi politik, rakyat ditempatkan sebagai pemegang kedaulatan dalam kehidupan bernegara. Dalam demokrasi ekonomi, rakyat ditempatkan sebagai pusat kegiatan ekonomi. Artinya, kegiatan ekonomi tidak boleh hanya menguntungkan pemilik modal, pelaku usaha besar, atau negara sebagai institusi, tetapi harus diarahkan untuk kepentingan rakyat secara luas (Ruslina, 2012).

Pasal 33 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan asas kekeluargaan. Rumusan ini menunjukkan bahwa ekonomi Indonesia tidak dibangun berdasarkan individualisme ekonomi, melainkan ditekankan pada kebersamaan, gotong royong, tanggung jawab sosial, dan kemakmuran bersama. Asas kekeluargaan tidak perlu dipahami sebagai hubungan keluarga dalam arti sempit, tetapi sebagai nilai yang menolak eksploitasi, dominasi modal, dan pemusatan keuntungan pada segelintir pihak (Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, 2024).

Koperasi merupakan contoh kelembagaan yang paling dekat dengan gagasan usaha bersama dan asas kekeluargaan. Koperasi dibangun atas dasar partisipasi anggota, bukan semata-mata kekuatan modal. Anggota koperasi tidak hanya menjadi pengguna layanan, tetapi juga menjadi pemilik dan penerima manfaat. Karena itu, koperasi memiliki nilai konstitusional dalam sistem ekonomi Indonesia. Koperasi menunjukkan bahwa kegiatan ekonomi dapat dijalankan melalui kebersamaan dan kepentingan bersama, bukan hanya melalui persaingan dan akumulasi keuntungan (Warsono, 2016).

Pasal 33 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 menyebutkan bahwa cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang

menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara. Rumusan ini berbicara tentang sektor-sektor yang sangat penting bagi kehidupan masyarakat. Listrik, energi, air, transportasi strategis, dan sektor vital lainnya tidak boleh sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme pasar. Negara harus memastikan bahwa sektor-sektor tersebut tetap dapat diakses oleh rakyat dan tidak dikuasai oleh kekuatan ekonomi yang hanya mengejar keuntungan (Fitriyani, 2024).

Pasal 33 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 mengatur tentang bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya. Sumber daya alam tersebut dikuasai oleh negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Tanah, air, hutan, tambang, energi, dan kekayaan alam lainnya bukan sekadar komoditas ekonomi. Semua itu berkaitan langsung dengan kehidupan masyarakat dan masa depan pembangunan nasional. Pengelolaannya perlu diarahkan untuk kepentingan rakyat, bukan hanya untuk keuntungan investor, korporasi, atau peningkatan pendapatan negara (Rachman, 2016).

Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 memperjelas bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi. Prinsip yang disebutkan dalam ayat ini meliputi kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Rumusan ini menunjukkan bahwa konstitusi tidak menolak efisiensi. Yang ditolak adalah efisiensi yang mengorbankan keadilan, pemerataan, lingkungan hidup, dan kepentingan rakyat (Agustine, 2014).

Prinsip demokrasi ekonomi menunjukkan bahwa Indonesia tidak menganut paham pasar bebas secara mutlak. Pasar dapat digunakan sebagai mekanisme ekonomi, tetapi perlu dikendalikan agar tidak menimbulkan ketimpangan yang tajam. Dalam sistem yang terlalu liberal, pelaku ekonomi bermodal besar lebih mudah menguasai sumber daya, sedangkan rakyat kecil dapat kehilangan ruang. Oleh karena itu, demokrasi ekonomi membutuhkan negara yang aktif mengarahkan perekonomian, tetapi tetap dibatasi oleh hukum dan kepentingan rakyat (Seff, 2013).

Demokrasi ekonomi juga berbeda dari etatisme. Etatisme adalah keadaan ketika negara terlalu dominan dalam menguasai kegiatan ekonomi. Jika negara terlalu dominan, inisiatif masyarakat, koperasi, UMKM, dan pelaku ekonomi kecil dapat terhambat. Demokrasi ekonomi Indonesia berada di antara dua kutub tersebut. Negara hadir untuk mengarahkan, pasar diberi ruang tetapi dikendalikan, dan rakyat ditempatkan sebagai subjek utama kegiatan ekonomi (Ruslina, 2012).

Dalam konteks Badan Usaha Milik Negara, prinsip demokrasi ekonomi memberi batas terhadap kebijakan privatisasi. Privatisasi tidak cukup dinilai dari efisiensi atau penerimaan negara. Kebijakan seperti itu perlu dinilai apakah negara masih memiliki kendali terhadap sektor penting yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Jika privatisasi membuat negara kehilangan kendali atas sektor strategis, kebijakan tersebut dapat bertentangan dengan semangat Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 (Badan Pembinaan Ideologi Pancasila, 2024).

Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 memiliki kedudukan mengikat dalam pembangunan hukum ekonomi. Setiap undang-undang di bidang ekonomi, baik mengenai sumber daya alam, koperasi, persaingan usaha, investasi, ketenagalistrikan, minyak dan gas bumi, maupun layanan publik, perlu disusun sesuai dengan prinsip Pasal 33. Norma ini tidak hanya berisi cita-cita, tetapi menjadi dasar hukum bagi pembentuk undang-undang, pemerintah, pelaku usaha, dan lembaga peradilan (Ruslina, 2012)

Demokrasi ekonomi dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 membentuk sistem ekonomi yang khas. Rakyat ditempatkan sebagai pemilik kepentingan tertinggi, negara menjadi pemegang mandat konstitusional, dan pasar menjadi instrumen yang harus diarahkan. Tujuan akhirnya bukan sekadar pertumbuhan ekonomi, melainkan kemakmuran rakyat yang nyata, merata, dan berkeadilan sosial (Redi, 2015).

Doktrin Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Hak Menguasai Negara

Salah satu istilah penting dalam Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 adalah frasa "dikuasai oleh negara". Frasa ini muncul dalam Pasal 33 ayat (2) dan ayat (3), yaitu ketika konstitusi berbicara tentang cabang produksi penting dan sumber daya alam. Istilah ini penting karena menentukan seberapa jauh negara harus hadir dalam sektor ekonomi strategis. Jika ditafsirkan terlalu sempit, negara dapat kehilangan peran konstitusionalnya. Jika ditafsirkan terlalu luas tanpa batas, negara dapat menjadi terlalu dominan dan berpotensi menyalahgunakan kewenangan (Magnar et al., 2004).

Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa "dikuasai oleh negara" tidak dapat dipahami hanya sebagai kepemilikan dalam arti hukum perdata. Negara bukan pemilik biasa seperti orang atau perusahaan yang memiliki barang. Negara bertindak dalam kapasitas hukum publik karena menjalankan mandat rakyat. Penguasaan negara bukan hak milik biasa, melainkan kewenangan konstitusional untuk mengatur, mengurus, mengelola, dan mengawasi sektor strategis agar digunakan bagi kepentingan rakyat (Magnar et al., 2004).

Mahkamah Konstitusi juga menolak tafsir bahwa "dikuasai oleh negara" hanya berarti negara berwenang membuat peraturan. Membuat peraturan memang penting, tetapi tidak cukup. Jika negara hanya membuat aturan tanpa memiliki kendali nyata, sektor strategis tetap dapat dikuasai oleh kekuatan pasar atau korporasi besar. Karena itu, penguasaan negara perlu dipahami sebagai kendali substantif, yaitu kemampuan negara untuk menentukan arah, mekanisme, dan hasil pengelolaan sektor penting agar sesuai dengan tujuan konstitusi (Arizona, 2011).

Hak menguasai negara bersumber dari kedaulatan rakyat. Rakyat secara kolektif dipahami sebagai pemilik kepentingan tertinggi atas cabang produksi penting dan sumber daya alam. Namun, rakyat tidak mungkin mengelola semua sumber daya tersebut secara langsung dan individual. UUD NRI Tahun 1945 memberi mandat kepada negara untuk menguasai dan mengelola sumber daya tersebut demi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam hubungan ini, negara bertindak sebagai pemegang amanah, bukan sebagai pemilik absolut (Asnawi, 2016).

Mahkamah Konstitusi merumuskan hak menguasai negara ke dalam lima fungsi, yaitu kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Fungsi kebijakan berarti negara menentukan arah dasar pengelolaan sektor strategis. Fungsi pengurusan berarti negara menjalankan tindakan administratif, seperti izin dan konsesi. Fungsi pengaturan berarti negara membentuk peraturan perundang-undangan. Fungsi pengelolaan berarti negara dapat terlibat langsung melalui BUMN atau lembaga lain. Fungsi pengawasan berarti negara memastikan agar pengelolaan tidak menyimpang dari tujuan kemakmuran rakyat (Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2004).

Lima fungsi tersebut menunjukkan bahwa negara tidak cukup hanya hadir dalam bentuk aturan tertulis. Negara harus memiliki kendali nyata atas sektor yang menguasai hajat hidup orang banyak. Kendali nyata berarti negara dapat mencegah penyimpangan, mengoreksi kebijakan yang merugikan rakyat, membatasi dominasi korporasi, dan memastikan manfaat ekonomi sampai kepada masyarakat. Dalam kerangka ini, hak menguasai negara menjadi alat untuk menjaga demokrasi ekonomi (Redi, 2015).

Tafsir Mahkamah Konstitusi tidak berarti bahwa seluruh kegiatan ekonomi harus dimonopoli oleh negara. Swasta, koperasi, Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan pelaku usaha lain tetap dapat berperan dalam kegiatan ekonomi. Peran tersebut dapat diterima selama tidak menghilangkan kendali negara atas sektor strategis. Dalam kerangka Pasal 33, pihak swasta dapat dilibatkan sepanjang desain hukumnya tetap menjamin bahwa kepentingan rakyat menjadi tujuan utama (Tarigan, 2018).

Keterlibatan swasta menjadi bermasalah apabila negara kehilangan kendali atas sektor yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Dalam bidang minyak dan gas bumi, misalnya, kelembagaan pengelolaan harus memastikan negara tetap memiliki kewenangan efektif. Jika negara hanya menjadi pemberi izin, sedangkan kendali strategis berada pada badan usaha, hak menguasai negara dapat kehilangan makna konstitusionalnya. Oleh karena itu, pengaturan kelembagaan sektor strategis perlu selalu diuji berdasarkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945

Doktrin hak menguasai negara menjadi dasar penting untuk memahami demokrasi ekonomi Indonesia. Negara harus hadir sebagai pemegang mandat konstitusional. Negara bukan penguasa absolut dan bukan pula bersifat pasif. Peran negara diarahkan untuk memastikan bahwa cabang produksi penting dan sumber daya alam digunakan bagi kemakmuran seluruh rakyat, bukan untuk kepentingan segelintir kelompok ekonomi (Rachman, 2016).

Perubahan Tafsir Mahkamah Konstitusi

Tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 berkembang dari waktu ke waktu. Pada awalnya, perdebatan utama berkisar pada arti frasa "dikuasai oleh negara". Dalam perkembangan berikutnya, Mahkamah Konstitusi tidak hanya melihat siapa yang menguasai, tetapi juga untuk apa penguasaan itu dilakukan. Arah tafsir bergeser dari persoalan kewenangan negara menuju ukuran hasil, yaitu apakah penguasaan tersebut benar-benar membawa kemakmuran rakyat (Redi, 2015).

Tahap pertama perkembangan tafsir Mahkamah Konstitusi terlihat ketika Mahkamah menolak tafsir sempit atas hak menguasai negara. Mahkamah tidak menerima pandangan bahwa negara hanya berperan sebagai pemilik formal atau pembuat regulasi. Negara harus memiliki kewenangan yang lebih luas, mencakup kebijakan, pengurusan, pengaturan, pengelolaan, dan pengawasan. Dengan konstruksi tersebut, negara memiliki dasar konstitusional untuk tetap mengendalikan sektor strategis, meskipun dalam praktiknya dapat melibatkan pelaku usaha lain (Magnar et al., 2004)

Tahap kedua tampak ketika Mahkamah Konstitusi mulai merumuskan makna "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" secara lebih konkret. Dalam Putusan MK Nomor 3/PUU-VIII/2010 mengenai pengelolaan wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, Mahkamah menilai bahwa kemakmuran rakyat harus dilihat dari kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, pemerataan manfaat, partisipasi rakyat, dan penghormatan terhadap hak masyarakat yang telah hidup secara turun-temurun. Ukuran ini memperlihatkan bahwa kemakmuran rakyat tidak cukup diukur dari investasi atau pendapatan negara.

Putusan mengenai wilayah pesisir menunjukkan bahwa demokrasi ekonomi memiliki dimensi partisipatif. Masyarakat lokal, masyarakat adat, nelayan tradisional, dan kelompok yang hidup dari sumber daya tertentu tidak boleh disingkirkan oleh kebijakan ekonomi. Negara memang menguasai Sumber Daya Alam, tetapi penguasaan itu harus digunakan untuk melindungi rakyat. Kebijakan ekonomi tidak boleh mengubah akses rakyat atas sumber kehidupannya menjadi hak eksklusif pemilik modal (Arizona, 2011)

Tahap ketiga terlihat ketika Mahkamah Konstitusi mengembangkan tingkatan bentuk penguasaan negara. Untuk sektor yang sangat penting bagi hajat hidup orang banyak, pengelolaan langsung oleh negara dapat menjadi bentuk penguasaan yang paling kuat. Pengelolaan langsung dapat dilakukan melalui BUMN, BUMD, atau lembaga publik lain. Namun, bentuk pengelolaan langsung bukan satu-satunya cara. Hal yang paling penting adalah negara tetap memiliki kendali efektif terhadap sektor strategis (Fitriyani, 2024).

Perkembangan tafsir ini semakin terlihat dalam Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang sumber daya air. Mahkamah menegaskan bahwa penguasaan negara atas air merupakan inti dari pengaturan sumber daya air. Air tidak dapat diperlakukan hanya sebagai barang dagangan karena berkaitan langsung dengan hak hidup, kesehatan, pertanian rakyat, dan keberlanjutan kehidupan masyarakat. Pengusahaan air oleh pihak lain hanya dapat dibenarkan apabila kebutuhan dasar rakyat telah dijamin terlebih dahulu

Dalam konteks sumber daya air, negara tidak cukup hanya memberikan izin kepada pelaku usaha. Negara wajib memastikan bahwa rakyat memperoleh akses terhadap air dengan harga terjangkau dan ketersediaan yang cukup. Jika pengelolaan air terlalu berorientasi pada keuntungan, fungsi sosial air dapat hilang. Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013 menegaskan kembali tanggung jawab negara dalam memenuhi kebutuhan dasar rakyat (Kamala, 2015).

Perubahan tafsir Mahkamah Konstitusi juga tampak dalam perkara koperasi melalui Putusan MK Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Perkoperasian. Dalam perkara ini, Mahkamah menilai bahwa koperasi tidak boleh direduksi menjadi badan usaha berbasis modal seperti perseroan. Koperasi harus tetap

dipahami sebagai usaha bersama yang berlandaskan asas kekeluargaan. Demokrasi ekonomi tidak hanya berbicara tentang sumber daya alam, tetapi juga tentang bentuk kelembagaan ekonomi rakyat (Warsono, 2016).

Perkembangan tafsir Mahkamah Konstitusi terhadap Pasal 33 menunjukkan pergeseran penting. Hak menguasai negara tidak lagi cukup dipahami sebagai kewenangan formal, tetapi harus dibuktikan melalui hasil yang nyata. Ukurannya meliputi manfaat bagi rakyat, pemerataan manfaat, keterlibatan masyarakat, penghormatan terhadap hak masyarakat lokal, dan jaminan atas kebutuhan dasar. Dengan ukuran tersebut, demokrasi ekonomi dapat diuji dalam praktik kebijakan, bukan hanya disebut sebagai prinsip umum dalam konstitusi (Redi, 2015).

Parameter Konstitusional Demokrasi Ekonomi

Berdasarkan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 dan tafsir Mahkamah Konstitusi, demokrasi ekonomi perlu dirumuskan ke dalam parameter. Parameter ini membantu memahami cara menilai kebijakan ekonomi secara konstitusional. Kebijakan ekonomi tidak cukup dinilai dari sah atau tidaknya secara prosedural. Kebijakan itu juga perlu dinilai dari kesesuaiannya dengan tujuan penguasaan negara, keadilan sosial, dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Fitriyani, 2024).

Parameter pertama adalah kendali substantif negara atas cabang produksi penting dan sumber daya alam. Kendali substantif berarti negara tidak hanya membuat aturan, tetapi juga memiliki kemampuan nyata untuk menentukan arah kebijakan, mengatur perizinan, mengendalikan pelaku usaha, melakukan pengelolaan, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan. Tanpa kendali substantif, penguasaan negara hanya menjadi istilah formal yang tidak menjamin perlindungan terhadap kepentingan rakyat (Magnar et al., 2004)

Parameter kedua adalah kemanfaatan bagi rakyat. Setiap pengelolaan ekonomi perlu memberi manfaat nyata kepada masyarakat. Manfaat itu dapat berupa akses terhadap kebutuhan dasar, lapangan kerja, peningkatan kesejahteraan, perlindungan

terhadap kelompok lemah, dan peningkatan kualitas hidup. Jika suatu kebijakan hanya menguntungkan investor, korporasi, atau kelompok tertentu, kebijakan tersebut belum mencerminkan demokrasi ekonomi sebagaimana dikehendaki Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945 (Rachman, 2016).

Parameter ketiga adalah pemerataan manfaat ekonomi. Demokrasi ekonomi menolak pemusatan kekayaan dan pemusatan kekuatan ekonomi pada segelintir pihak. Pembangunan ekonomi perlu memperhatikan pemerataan antarwilayah, antarkelompok sosial, dan antarpelaku ekonomi. Kebijakan ekonomi tidak boleh hanya menguntungkan pusat pertumbuhan tertentu, tetapi harus dirancang agar manfaatnya menjangkau daerah, masyarakat kecil, koperasi, UMKM, dan kelompok rentan (Majelis Permusyawaratan RI, 1998).

Parameter keempat adalah partisipasi rakyat. Demokrasi ekonomi tidak menempatkan rakyat hanya sebagai penerima hasil kebijakan, tetapi juga sebagai pihak yang berhak terlibat dalam proses kebijakan. Dalam pengelolaan sumber daya alam, partisipasi rakyat menjadi penting karena masyarakat sering memiliki hubungan langsung dengan tanah, air, hutan, pesisir, atau sumber daya lain. Tanpa partisipasi, kebijakan ekonomi dapat berubah menjadi kebijakan elitis yang jauh dari kebutuhan masyarakat (Arizona, 2011).

Parameter kelima adalah penghormatan terhadap hak masyarakat lokal dan masyarakat adat. Banyak sumber daya alam berada di wilayah yang telah lama menjadi ruang hidup masyarakat tertentu. Negara tidak boleh menggunakan alasan pembangunan untuk menyingkirkan masyarakat dari sumber kehidupannya. Demokrasi ekonomi menuntut agar hak masyarakat yang telah hidup secara turun-temurun dihormati, dilindungi, dan diperhitungkan dalam setiap kebijakan ekonomi (Rachman, 2016).

Parameter keenam adalah ketersediaan dan keterjangkauan barang atau jasa yang menyangkut hajat hidup orang banyak. Sektor seperti listrik, air, energi, pangan, dan transportasi publik tidak boleh dikelola hanya berdasarkan logika keuntungan. Negara perlu memastikan bahwa barang dan jasa dasar tersedia dalam jumlah yang cukup, terdistribusi secara merata, dan dapat dijangkau oleh daya beli

masyarakat. Jika kebutuhan dasar menjadi mahal atau sulit diakses, demokrasi ekonomi belum berjalan dengan baik (Tarigan, 2018).

Parameter ketujuh adalah penguatan ekonomi rakyat. Koperasi, UMKM, dan bentuk-bentuk ekonomi rakyat tidak boleh diposisikan sebagai pelengkap dalam perekonomian nasional. Mereka perlu diperkuat karena menjadi sarana partisipasi rakyat dalam kegiatan ekonomi. Demokrasi ekonomi akan kehilangan makna apabila rakyat hanya menjadi konsumen atau pekerja, tetapi tidak memiliki kesempatan menjadi pelaku ekonomi yang mandiri dan berdaya (Warsono, 2016).

Parameter kedelapan adalah pencegahan monopoli, oligarki, dan pemusatan kekuatan ekonomi. Demokrasi ekonomi mengakui peran pasar, tetapi pasar perlu dicegah agar tidak dikuasai oleh sedikit pelaku besar. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjadi dasar hukum penting untuk mencegah praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Persaingan usaha tidak hanya berkaitan dengan efisiensi, tetapi juga dengan upaya menjaga agar ekonomi tidak dikendalikan oleh kelompok tertentu

Parameter kesembilan adalah efisiensi, berkeadilan dan keberlanjutan. Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 tidak menolak efisiensi, tetapi menghendaki efisiensi yang tetap berkeadilan. Kebijakan ekonomi tidak boleh hanya mengejar hasil cepat atau keuntungan besar. Kebijakan tersebut perlu memperhatikan pemerataan, perlindungan rakyat, kelestarian lingkungan, dan kepentingan generasi mendatang. Efisiensi yang merusak lingkungan atau memperlebar ketimpangan tidak sejalan dengan demokrasi ekonomi (Rachman, 2016).

Dengan parameter tersebut, demokrasi ekonomi dalam konstitusi dapat digunakan sebagai alat ukur. Suatu kebijakan ekonomi dapat dikatakan sejalan dengan Pasal 33 apabila negara tetap memiliki kendali substantif, rakyat memperoleh manfaat nyata, distribusi manfaat berlangsung adil, masyarakat dilibatkan, hak masyarakat lokal dihormati, kebutuhan dasar tersedia dan terjangkau, ekonomi rakyat diperkuat, pemusatan kekuatan ekonomi dicegah, serta pembangunan dijalankan secara berkelanjutan dan berkeadilan (Fitriyani, 2024).

Tafsir demokrasi ekonomi dalam konstitusi menempatkan negara, pasar, dan rakyat dalam hubungan yang saling berkaitan. Negara hadir sebagai pemegang mandat konstitusional. Pasar digunakan sebagai instrumen ekonomi yang perlu dikendalikan agar tidak melahirkan ketimpangan. Rakyat ditempatkan sebagai subjek utama sekaligus tujuan akhir perekonomian nasional. Melalui konstruksi tersebut, demokrasi ekonomi menjadi dasar untuk mengarahkan kebijakan ekonomi menuju keadilan sosial dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat Indonesia (Ruslina, 2012)

Daftar Pustaka

Agustine, O. V. (2014). Konstitusi Ekonomi Menghadapi Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) Tahun 2015. http://das-ekonomi-konstitusi.

Aris, M. S. (2022). Pembentukan Peradilan Khusus Penyelesaian Hasil Pemilihan Kepala Daerah dalam Pelaksanaan Pemilu Serentak Nasional. Media Iuris, 5(3), 473–506. https://doi.org/10.20473/mi.v5i3.34154

Arizona, Y. (2011). Perkembangan Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Sumber Daya Alam dalam Putusan Mahkamah Konstitusi.

Asnawi, H. S. (2016). Penafsiran Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Migas.

Asshiddiqie, J. (2013). Memperkenalkan Gagasan Konstitusi Ekonomi. 3. http://www.eu-concent.net/

Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. (2024). Naskah Sumber Arsip Dasar NegaraI.

Fitriyani, D. (2024). Penilaian Mahkamah Konstitusi terhadap Cabang Produksi yang Dikuasai oleh Negara. Jurnal Konstitusi, 21(1), 99–116. https://doi.org/10.31078/jk2116

Kamala, I. (2015). Harapan Baru atas Pengelolaan Sumber Daya Air terkait Putusan MK Nomor 85/PUU-XI/2013.

Magnar, K., Junaenah, I., & Taufik, G. A. (2004). Tafsir MK Atas Pasal 33 Uud 1945: (Studi Atas Putusan MK Mengenai *Judicial review* UU No. 7/2004, UU No. 22/2001, dan UU No. 20/20021. 20(7).

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2003). Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan. https://www.mkri.id/*public*/content/persidangan/sinopsis/sinopsis_perkara_91_001-021-022%2BPUU-I%2B2003.pdf

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2010). Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 3/PUU-VIII/2010 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah

Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. https://www.mkri.id/*public*/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_161_1450_Ikhtisar%20Putusan%20No.%203_PUU-VIII_2010_Jefri%20%283%29.pdf

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2012). Putusan Nomor 36/PUU-X/2012 perihal pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi. https://bphn.go.id/data/documents/36-2012.pdf

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2013). Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 28/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian. https://s.mkri.id/*public*/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_1270_1153_28-PUU-XI-2013-ok.pdf

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2013). Ikhtisar Putusan Perkara Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. https://mkri.id/*public*/content/persidangan/sinopsis/ikhtisar_1461_1865_85-PUU-XI-2013.pdf

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (1998). Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang politik ekonomi dalam rangka demokrasi ekonomi. https://peraturan.bpk.go.id/Download/204206/Tap%20MPR%20No.%2016%20Tahun%201998.pdf

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sekretariat Jenderal MPR RI. https://www.mpr.go.id/img/sosialisasi/file/1610334013_file_mpr.pdf

Majelis Permusyawaratan RI. (1998). Ketetapan MPR RI No XVI/MPR/1998.

Mochtar, D. A. (2017). Sistem Perekonomian Indonesia dalam Bingkai Konstitusi.

Rachman, I. N. (2016). Politik Hukum Pengelolaan Sumber Daya Alam Menurut Pasal 33 UUD 1945. http://www.pedomannews.com/energi/19388-pemerintah-belum-sepakati-besaran-royalti-tambang-freeport,

Redi, A. (2015). Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam.

Republik Indonesia. (1999). Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1999 tentang larangan praktik monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. https://peraturan.bpk.go.id/Details/45280/uu-no-5-tahun-1999

Ruslina, E. (2012). Makna Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 dalam Pembangunan Hukum Ekonomi Indonesia.

Seff, S. M. (2013). Penerapan Ekonomi Syariah dalam Bingkai Konstitusi Ekonomi di Indonesia.

Tarigan, J. P. (2018). Inkonstitusionalitas Sistem Unbundling dalam Usaha Penyediaan Listrik. http://eba-net.org/sites/default/files/elj/Energy%20Journals/Vol22_No1_2001_Art_Regulatory%20Concepts,.pdf,

Warsono. (2016). Koperasi dan Gagasan Konstitusi Ekonomi Indonesia dalam Kerangka Pasal 33 UUD 1945.

PROFIL PENULIS

Dr. Fauzan, S.Ag., M.H.

Penulis merupakan dosen Fakultas Syariah UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu yang memiliki bidang keilmuan Studi Islam dengan konsentrasi Hukum Islam. Penulis menyelesaikan pendidikan S1 Hukum Islam di Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta pada tahun 2000, kemudian melanjutkan pendidikan S2 Magister Hukum di Universitas Bengkulu dan lulus pada tahun 2007. Pada tahun 2025, penulis menyelesaikan pendidikan S3 Doktor Studi Islam dengan konsentrasi Hukum Islam di UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.

Penulis memiliki kepakaran dan minat penelitian dalam bidang Fikih Siyasah, Politik Hukum Islam, Hukum Tata Negara, Sosiologi Hukum Islam, dan Hukum Berbasis Kearifan Lokal. Sebagai akademisi, penulis aktif melakukan penelitian dan publikasi ilmiah pada jurnal bereputasi nasional maupun internasional. Beberapa karya ilmiahnya membahas demokrasi berbasis kearifan lokal, penguatan parlemen bikameral Indonesia, tradisi kepemimpinan adat, sosiologi hukum Islam, serta relasi agama dan budaya dalam perspektif fikih. Melalui aktivitas akademik tersebut, penulis berkomitmen untuk memberikan kontribusi bagi pengembangan kajian Studi Islam, Hukum Islam, demokrasi, dan kehidupan ketatanegaraan Indonesia.

Email Penulis: fauzan@mail.uinfasbengkulu.ac.id

BAB 14
KONSTITUSIONALISME HIJAU DAN HAK ATAS LINGKUNGAN HIDUP

Irawan Malebra, S.H., M.H.
Politeknik Negeri Semarang

Pondasi Normatif Indonesia dalam Rekonstruksi Negara Hukum Ekologis

Pondasi normatif Indonesia dalam rekonstruksi negara hukum ekologis berangkat dari kebutuhan untuk memperluas makna negara hukum. Negara hukum tidak cukup dipahami sebagai pemerintahan berdasarkan peraturan, kepastian hukum, dan pembatasan kekuasaan semata, tetapi harus pula dimaknai sebagai tatanan hukum yang menjamin keberlanjutan ekologis sebagai syarat keberlangsungan kehidupan manusia, makhluk hidup lain, dan generasi mendatang. Dalam konteks ini, konstitusionalisme hijau menjadi koreksi terhadap model negara hukum yang terlalu antroposentris, ekonomistik, dan administratif dalam memandang lingkungan hidup.

Secara global, hak atas lingkungan hidup telah berkembang sebagai bagian penting dari hukum konstitusi modern. Boyd menunjukkan bahwa hak atas lingkungan hidup telah memperoleh pengakuan eksplisit dalam konstitusi 90 negara dan diakui secara implisit serta dapat ditegakkan di sedikitnya 12 negara lain melalui penafsiran atas hak hidup, hak kesehatan, atau kewajiban negara untuk melindungi lingkungan. Boyd juga menegaskan *bahwa "clean air, clean water, fertile soil and functioning ecosystems"* merupakan prasyarat bagi kelangsungan hidup dan kesejahteraan manusia.(Boyd, 2011) Dengan demikian, pengakuan konstitusional terhadap lingkungan bukan lagi gejala marginal, melainkan bagian dari transformasi hukum konstitusi kontemporer.

Dalam perspektif May, pengakuan hak atas lingkungan hidup tidak berhenti pada pencantuman norma dalam konstitusi. *Global environmental constitutionalism* mencakup hak, kewajiban, prosedur, tanggung jawab, kebijakan, hak atas informasi, partisipasi, akses keadilan, hak generasi kini dan mendatang, hak masyarakat adat, bahkan hak alam.(May, 2021) Pandangan ini penting untuk membaca Indonesia: negara hukum ekologis tidak cukup dibangun melalui satu pasal tentang hak atas lingkungan, tetapi harus dikonstruksi sebagai keseluruhan sistem konstitusional, legislasi, kelembagaan, perencanaan, pengawasan, dan penegakan hukum yang berorientasi ekologis.

1. Fondasi Konstitusional: Hak Lingkungan, Kewajiban Negara, dan Batas Ekologis Pembangunan

Fondasi utama konstitusionalisme hijau di Indonesia terdapat dalam Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Pasal tersebut menyatakan secara langsung bahwa "setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan."(UUD 1945, 2002) Rumusan ini mengandung makna bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat bukan sekadar kebutuhan sosial, melainkan hak konstitusional yang melekat pada setiap orang.

Hak tersebut memiliki karakter ganda. Pertama, ia merupakan hak substantif karena menjamin kualitas lingkungan tertentu yang memungkinkan manusia hidup sehat, aman, dan bermartabat. Kedua, ia merupakan hak relasional karena kualitas lingkungan tidak dapat dipisahkan dari hak atas kesehatan, tempat tinggal, informasi, rasa aman, dan martabat manusia. Oleh sebab itu, pencemaran lingkungan, kerusakan ruang hidup, serta kebijakan pembangunan yang menurunkan daya dukung ekologis bukan hanya pelanggaran administratif, tetapi berpotensi menjadi pelanggaran hak konstitusional.

Fondasi kedua adalah Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan bahwa "perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah." (UUD 1945, 2002). Karena hak atas lingkungan hidup termasuk bagian dari hak asasi, negara memikul kewajiban aktif untuk menghormati, melindungi, memenuhi, dan memulihkan hak lingkungan. Kewajiban tersebut tidak boleh direduksi menjadi sekadar penerbitan regulasi, tetapi harus diwujudkan melalui kebijakan, anggaran, pengawasan, pemulihan, sanksi, dan akses keadilan yang efektif.

Fondasi ketiga adalah Pasal 33 ayat (3) dan ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sedangkan Pasal 33 ayat (4) menegaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan

berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, dan keseimbangan kemajuan ekonomi nasional.(UUD 1945, 2002)

Pembacaan kritis terhadap Pasal 33 menunjukkan bahwa penguasaan negara atas sumber daya alam tidak boleh dijadikan legitimasi konstitusional untuk eksploitasi. Pasal 33 ayat (4) harus dibaca sebagai koreksi ekologis terhadap Pasal 33 ayat (3). Artinya, "kemakmuran rakyat" tidak boleh dimaknai semata-mata sebagai pertumbuhan ekonomi, investasi, penerimaan negara, atau ekspansi industri ekstraktif, melainkan harus mencakup keselamatan ekologis, kesehatan publik, keadilan sosial, keberlanjutan sumber daya, dan hak generasi mendatang. Di titik ini, negara hukum ekologis menuntut agar pembangunan ekonomi tunduk pada batas daya dukung dan daya tampung lingkungan.

Namun, kelemahan konstitusional Indonesia terletak pada belum tegasnya posisi lingkungan sebagai subjek perlindungan mandiri. Suryawan dan Aris menilai bahwa konstitusi Indonesia masih tertinggal dibandingkan dengan gagasan *eco-constitutionalism* atau *ecocracy* karena belum secara eksplisit menempatkan unsur lingkungan seperti air, gunung, laut, sungai, hutan, dan hewan sebagai subjek hukum yang wajib dilindungi oleh negara, korporasi, dan warga negara.(Suryawan & Aris, 2020) Kritik ini menunjukkan bahwa fondasi normatif Indonesia kuat dalam perspektif hak manusia atas lingkungan, tetapi masih terbatas dalam perspektif ekosentris yang mengakui nilai intrinsik alam.

2. UU No. 32 Tahun 2009 sebagai Operasionalisasi Konstitusi Hijau

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan instrumen utama yang mengoperasionalkan konstitusionalisme hijau. Pada bagian konsiderans, undang-undang ini secara eksplisit menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan hak asasi setiap warga negara sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 28H

UUD NRI Tahun 1945. Undang-undang ini juga menegaskan bahwa pembangunan ekonomi nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.(UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009) Dengan demikian, UU PPLH bukan sekadar undang-undang administratif, tetapi undang-undang yang berfungsi sebagai jembatan antara norma konstitusi dan praktik tata kelola lingkungan.

Definisi lingkungan hidup dalam UU PPLH juga memperlihatkan basis ekologis yang relatif luas. Lingkungan hidup dipahami sebagai kesatuan ruang yang mencakup benda, daya, keadaan, makhluk hidup, manusia, perilaku manusia, alam itu sendiri, kelangsungan perikehidupan, serta kesejahteraan manusia dan makhluk hidup lain. Rumusan ini penting karena mengakui relasi antara manusia, alam, dan makhluk hidup lain (UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009), meskipun konstruksinya masih berpusat pada kesejahteraan manusia.

Selain itu, pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai upaya sadar dan terencana yang memadukan aspek lingkungan, sosial, dan ekonomi untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan masa depan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Rumusan ini memberi dasar normatif bagi prinsip keadilan antargenerasi. Pembangunan tidak dapat lagi dibenarkan apabila hanya menguntungkan generasi kini, tetapi meninggalkan beban ekologis kepada generasi mendatang. Pasal 2 UU PPLH memuat asas-asas penting, antara lain tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, kearifan lokal, tata kelola pemerintahan yang baik, dan otonomi daerah (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009).

Asas-asas ini merupakan fondasi operasional negara hukum ekologis. Negara tidak hanya berkewajiban mencegah kerusakan,

tetapi juga wajib memastikan bahwa seluruh kebijakan publik, perizinan, pengelolaan sumber daya alam, dan tata ruang bekerja dalam kerangka kehati-hatian, keadilan, partisipasi, dan keberlanjutan. Pasal 3 UU PPLH mempertegas orientasi tersebut dengan tujuan menjamin keselamatan, kesehatan, kehidupan manusia, kelangsungan kehidupan makhluk hidup, kelestarian ekosistem, keadilan generasi masa kini dan masa depan, pemenuhan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari HAM, pengendalian pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana, pembangunan berkelanjutan, dan antisipasi isu lingkungan global. Ketentuan ini menunjukkan bahwa negara hukum ekologis tidak hanya bersifat nasional, tetapi juga responsif terhadap krisis lingkungan global seperti perubahan iklim.

3. Hak Prosedural, Demokrasi Lingkungan, dan Perlindungan Pembela Lingkungan, KLHS, Daya Dukung, dan Pembatasan Konstitusional atas Pembangunan

Salah satu kekuatan UU PPLH adalah pengakuannya terhadap hak prosedural. Pasal 65 menegaskan bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia; berhak memperoleh pendidikan lingkungan, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan; berhak mengajukan usul atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan berdampak terhadap lingkungan; serta berhak melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran atau perusakan lingkungan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009).

Ketentuan ini penting karena hak lingkungan tidak akan efektif apabila hanya dipahami sebagai hak menikmati hasil akhir berupa lingkungan bersih. Hak lingkungan harus mencakup hak untuk mengetahui, dilibatkan, menggugat, mengajukan keberatan, dan memperoleh pemulihan. Dengan kata lain, negara hukum ekologis harus dibangun melalui demokrasi lingkungan. Tanpa akses informasi dan partisipasi bermakna, AMDAL, KLHS, perizinan, dan tata ruang mudah berubah menjadi prosedur formal yang mengesahkan keputusan yang sejak awal telah ditentukan oleh kepentingan ekonomi-politik.

Pasal 66 UU PPLH juga memuat perlindungan penting: "setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata." (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Norma ini merupakan embrio perlindungan terhadap pembela lingkungan. Secara kritis, ketentuan ini harus dibaca sebagai bagian dari konstitusionalisme hijau karena perlindungan lingkungan sering bergantung pada keberanian warga, komunitas adat, akademisi, organisasi masyarakat sipil, dan korban terdampak untuk mengawasi negara maupun korporasi. Apabila pembela lingkungan dapat dikriminalisasi atau digugat secara strategis, hak atas lingkungan hidup menjadi hak yang rapuh secara politik.

Instrumen penting dalam rekonstruksi negara hukum ekologis adalah Kajian Lingkungan Hidup Strategis atau KLHS. UU PPLH menegaskan bahwa KLHS harus memastikan prinsip pembangunan berkelanjutan menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah atau dalam kebijakan, rencana, dan program. KLHS juga memuat kajian kapasitas daya dukung dan daya tampung lingkungan, dampak dan risiko lingkungan, jasa ekosistem, efisiensi pemanfaatan sumber daya alam, kerentanan perubahan iklim, serta ketahanan keanekaragaman hayati.

Secara normatif, ketentuan ini sangat progresif karena meletakkan batas ekologis pada tahap perencanaan. Bahkan, apabila hasil KLHS menyatakan bahwa daya dukung dan daya tampung telah terlampaui, kebijakan, rencana, atau program pembangunan wajib diperbaiki, dan segala usaha atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung lingkungan "tidak diperbolehkan lagi." Rumusan ini mengandung prinsip yang sangat kuat: pembangunan tidak boleh dilanjutkan apabila telah melampaui batas ekologis. Masalahnya, dalam praktik, KLHS sering belum diposisikan sebagai instrumen konstitusional pembatas pembangunan, tetapi sebagai dokumen teknokratis. Padahal, bila Pasal 28H dan Pasal 33 ayat (4) dibaca secara sistematis, KLHS seharusnya menjadi alat uji konstitusional terhadap kebijakan pembangunan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan

Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Kebijakan yang mengabaikan daya dukung dan daya tampung lingkungan seharusnya tidak hanya dianggap cacat administratif, tetapi bertentangan dengan prinsip negara hukum ekologis.

4. Green Legislation dan Konsistensi Kebijakan Negara

Pondasi normatif negara hukum ekologis juga tampak dalam Pasal 44 UU PPLH yang mewajibkan setiap penyusunan peraturan perundang-undangan pada tingkat nasional dan daerah memperhatikan perlindungan fungsi lingkungan hidup dan prinsip perlindungan serta pengelolaan lingkungan hidup. Pasal 45 mewajibkan pemerintah dan DPR, serta pemerintah daerah dan DPRD, mengalokasikan anggaran yang memadai untuk perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup serta program pembangunan berwawasan lingkungan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009).

Kedua ketentuan ini sangat penting. Pasal 44 membangun gagasan green legislation, yaitu bahwa semua produk hukum, bukan hanya undang-undang lingkungan, harus diuji terhadap prinsip perlindungan fungsi lingkungan. Pasal 45 membangun gagasan green budgeting, yaitu bahwa perlindungan lingkungan tidak mungkin efektif tanpa dukungan pembiayaan yang memadai. Dengan demikian, negara hukum ekologis tidak hanya membutuhkan norma, tetapi juga desain legislasi dan anggaran yang konsisten.

Wahyuliana dkk. menegaskan bahwa konsekuensi dimuatnya hak atas lingkungan hidup dalam konstitusi adalah adanya peraturan turunan yang berorientasi pada keberlanjutan. Mereka juga menempatkan Article 44 UU PPLH sebagai dasar *enactment of policies* yang wajib memperhatikan keberlanjutan lingkungan sesuai mandat konstitusi. Pandangan ini memperkuat argumentasi bahwa konstitusionalisme hijau harus diturunkan ke dalam legislasi sektoral, peraturan daerah, kebijakan ekonomi, tata ruang, pariwisata, industri, energi, kehutanan, dan pertambangan (Wahyuliana et al., 2024).

Meskipun pondasi normatif Indonesia cukup luas, rekonstruksi negara hukum ekologis masih menghadapi persoalan serius. Pertama, terdapat kecenderungan bahwa norma lingkungan masih bersifat deklaratif. Muhtar dkk. menyebut adanya paradoks dalam konstitusionalisme lingkungan Indonesia karena hak atas lingkungan telah masuk dalam konstitusi, tetapi sering lebih retoris daripada substantif (Muhtar et al., 2024). Mereka bahkan mempertanyakan apakah jaminan lingkungan dalam konstitusi tidak sekadar menjadi "*constitutional cosmetic*" ketika tidak didukung mekanisme penegakan hukum yang kuat, transparan, dan akuntabel.

Kedua, problemnya bukan hanya kekurangan hak, tetapi kelemahan kewajiban dan akuntabilitas. Pendekatan berbasis hak semata berisiko mengabaikan kewajiban negara, masyarakat, dan sektor privat. Muhtar dkk. menekankan bahwa pendekatan *rights-only* terhadap *environmental constitutionalism* mengabaikan kewajiban sosial dan faktor sosial-politik yang membentuk kebijakan lingkungan Indonesia. Karena itu, negara hukum ekologis harus mempertautkan hak, kewajiban, penegakan, kelembagaan, dan tanggung jawab korporasi (Muhtar et al., 2024).

Ketiga, bahasa konstitusi dan kebijakan lingkungan yang terlalu umum dapat melemahkan daya paksa norma. Kocevski menunjukkan bahwa kelemahan banyak konstitusi lingkungan terletak pada bahasa yang kabur sehingga tidak selalu menjamin hak substantif yang dapat ditegakkan; pernyataan kebijakan yang membebankan kewajiban kepada negara juga sering gagal mencapai tujuannya jika tidak menjadi instrumen hukum yang mengikat (Kocevski, 2025). Kritik ini relevan bagi Indonesia karena Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) membutuhkan tafsir yudisial, legislasi, dan kebijakan yang lebih tegas agar tidak berhenti sebagai prinsip umum.

Keempat, konstitusi Indonesia masih dominan antroposentris. Hak atas lingkungan hidup dirumuskan terutama sebagai hak manusia untuk hidup sehat dan sejahtera. Pendekatan ini penting, tetapi belum cukup untuk mengatasi krisis ekologis yang bersifat sistemik. Kotzé dan Villavicencio Calzadilla menunjukkan bahwa

sebagian besar hak lingkungan masih berakar pada rasionalitas instrumental yang menempatkan alam sebagai objek bagi kepentingan manusia. Mereka menilai Konstitusi Ecuador 2008 sebagai contoh pergeseran dari orientasi antroposentris menuju ekosentris melalui pengakuan *rights of nature* (Kotzé & Calzadilla, 2017). Bagi Indonesia, pembelajaran ini tidak harus langsung berarti mengadopsi hak alam secara penuh, tetapi setidaknya menuntut perubahan paradigma dari eksploitasi sumber daya menuju perlindungan integritas ekosistem.

5. Arah Rekonstruksi: Negara Hukum Ekologis yang Substantif, Prosedural, dan Antargenerasi

Rekonstruksi negara hukum ekologis Indonesia perlu diarahkan pada beberapa prinsip. Pertama, hak atas lingkungan hidup harus ditegakkan sebagai hak substantif dan prosedural. Substantif berarti negara wajib menjamin kualitas lingkungan yang aman, sehat, dan berkelanjutan. Prosedural berarti setiap warga harus memperoleh akses informasi, partisipasi bermakna, keberatan, pengaduan, gugatan, dan pemulihan.

Kedua, Pasal 33 ayat (4) harus dijadikan dasar pembatasan pembangunan ekonomi. Setiap kebijakan pembangunan yang melampaui daya dukung, menurunkan kualitas ekosistem, atau mengabaikan keadilan generasi mendatang harus dipandang bertentangan dengan prinsip keberlanjutan dan wawasan lingkungan. Dalam negara hukum ekologis, investasi dan pertumbuhan ekonomi bukan tujuan absolut, melainkan harus tunduk pada keselamatan ekologis.

Ketiga, prinsip kehati-hatian perlu diperkuat. Collins menjelaskan bahwa prinsip kehati-hatian menuntut keputusan yang mencegah kerusakan kesehatan atau ekosistem dalam situasi ketidakpastian, serta menggeser beban pembuktian kepada pelaku kegiatan yang berpotensi merusak. Salah satu bentuk terkuatnya adalah prinsip in dubio pro natura, yaitu "*when in doubt, decide in favour of nature.*" (Collins, n.d.). Prinsip ini relevan untuk Indonesia, terutama dalam perkara-perkara yang melibatkan ketidakpastian ilmiah, perubahan iklim, kerusakan ekosistem, limbah berbahaya, dan proyek skala besar.

Keempat, Indonesia perlu mengembangkan prinsip non-regression, yaitu larangan menurunkan standar perlindungan lingkungan yang telah ada. Collins mendefinisikan *non-regression* sebagai larangan terhadap tindakan atau pembiaran negara yang mengakibatkan degradasi ekologis atau melemahkan hukum yang bertujuan menjaga dan memulihkan lingkungan (Collins, n.d.). Prinsip ini penting untuk mencegah deregulasi yang mengurangi partisipasi publik, melemahkan AMDAL, menurunkan baku mutu, memperlonggar izin, atau memperlemah sanksi.

Kelima, masyarakat adat dan kearifan lokal harus ditempatkan sebagai bagian dari fondasi ekologis Indonesia. Pasal 18B ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mengakui dan menghormati masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya (UUD 1945, 2002). UU PPLH juga mendefinisikan kearifan lokal sebagai nilai luhur dalam tata kehidupan masyarakat untuk melindungi dan mengelola lingkungan secara lestari, serta mengakui masyarakat hukum adat sebagai komunitas yang memiliki hubungan kuat dengan lingkungan hidup (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Oleh sebab itu, rekonstruksi negara hukum ekologis tidak boleh bersifat sentralistis dan teknokratis, tetapi harus mengintegrasikan pengetahuan ekologis lokal dalam KLHS, AMDAL, tata ruang, pengelolaan hutan, pesisir, dan sumber daya alam.

Pondasi normatif Indonesia sesungguhnya telah cukup memadai untuk membangun negara hukum ekologis. UUD NRI Tahun 1945 memberikan dasar hak, kewajiban negara, dan batas ekologis pembangunan; UU No. 32 Tahun 2009 menyediakan asas, tujuan, instrumen, hak prosedural, kewajiban, perlindungan pembela lingkungan, KLHS, *green legislation*, dan *green budgeting*. Namun, kekuatan normatif tersebut belum sepenuhnya berubah menjadi kekuatan transformatif. Masalah utamanya bukan ketiadaan norma, melainkan lemahnya konsistensi antara norma, kelembagaan, kebijakan ekonomi, perizinan, penegakan hukum, dan pemulihan ekologis. Karena itu, rekonstruksi negara hukum ekologis harus bergerak dari sekadar pengakuan hak menuju penataan ulang relasi antara negara, korporasi, masyarakat, dan

alam. Dalam rumusan yang lebih tegas, hak atas lingkungan hidup harus menjadi standar konstitusional untuk menilai sah atau tidaknya pembangunan; prinsip keberlanjutan harus menjadi batas kekuasaan ekonomi; dan perlindungan ekologis harus menjadi bagian dari substansi negara hukum Indonesia.

Hak Lingkungan Hidup dan *Human Rights* dalam Konstitusi Negera Republik Indonesia.

Dalam perspektif Indonesia sebagai negara hukum, hak atas lingkungan hidup harus dipahami sebagai bagian integral dari hak asasi manusia, bukan sekadar kepentingan administratif dalam rezim perizinan atau kebijakan sektoral pembangunan. Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", sehingga seluruh tindakan negara, termasuk dalam pengelolaan sumber daya alam, pembangunan ekonomi, tata ruang, investasi, perizinan, dan pengawasan lingkungan, wajib tunduk pada prinsip konstitusionalitas, perlindungan hak asasi, dan pembatasan kekuasaan. Dalam kerangka tersebut, Pasal 28H ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 memberi dasar eksplisit bahwa setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, serta mendapatkan "lingkungan hidup baik dan sehat" dan pelayanan kesehatan.

Rumusan ini memperlihatkan bahwa konstitusi Indonesia menempatkan lingkungan hidup dalam relasi langsung dengan kesejahteraan, kesehatan, dan kelayakan hidup manusia. Dengan demikian, pencemaran udara, kerusakan air, deforestasi, degradasi lahan, krisis iklim, bencana ekologis, dan konflik sumber daya alam bukan hanya persoalan teknis lingkungan, melainkan dapat menjadi bentuk pelanggaran terhadap hak hidup, hak kesehatan, hak atas tempat tinggal yang layak, hak atas informasi, hak atas rasa aman, dan martabat manusia. May menyatakan bahwa hak atas lingkungan yang *sehat "straddles the liminality between and among other rights"*, karena ia berada pada persilangan antara hak sipil-politik dan hak ekonomi, sosial, serta budaya (May, 2020). Artinya, hak lingkungan hidup adalah hak penghubung yang menentukan kebermaknaan hak-hak dasar lainnya; hak atas kesehatan kehilangan maknanya jika udara

dan air tercemar, hak atas tempat tinggal menjadi rapuh jika ruang hidup rusak, dan hak atas kehidupan bermartabat menjadi kosong apabila masyarakat dipaksa hidup di tengah kerusakan ekologis (May, 2021).

Secara normatif, konstruksi hak lingkungan hidup sebagai human rights di Indonesia diperkuat oleh Pasal 28I ayat (4) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa "perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah". Ketentuan ini menempatkan negara sebagai pemegang kewajiban utama dalam perlindungan hak lingkungan. Konsekuensinya, negara tidak cukup hanya mengakui hak atas lingkungan hidup dalam teks konstitusi, tetapi wajib menghormati, melindungi, memenuhi, dan memulihkan hak tersebut melalui regulasi, kelembagaan, anggaran, pengawasan, sanksi, dan akses keadilan yang efektif. Kewajiban menghormati berarti negara tidak boleh menerbitkan kebijakan yang menurunkan kualitas lingkungan; kewajiban melindungi berarti negara wajib mencegah korporasi atau pihak ketiga melakukan pencemaran dan perusakan; kewajiban memenuhi berarti negara harus menyediakan instrumen hukum dan administratif agar masyarakat benar-benar dapat menikmati lingkungan yang baik dan sehat; sedangkan kewajiban memulihkan berarti negara harus memastikan adanya rehabilitasi ekosistem, ganti kerugian, pemulihan korban, dan pertanggungjawaban pelaku. Dalam negara hukum, kegagalan negara mencegah kerusakan lingkungan bukan hanya kelalaian administratif, melainkan kegagalan konstitusional dalam memenuhi hak asasi warga negara.

Hak lingkungan hidup juga berkaitan erat dengan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945. Pasal 33 ayat (3) menyatakan bahwa bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sedangkan Pasal 33 ayat (4) menegaskan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional (UUD 1945, 2002).

Pembacaan sistematis terhadap kedua ayat tersebut menunjukkan bahwa penguasaan negara atas sumber daya alam tidak boleh dimaknai sebagai dasar pembenar eksploitasi, melainkan sebagai mandat konstitusional untuk mengelola sumber daya alam secara adil, berkelanjutan, dan berwawasan ekologis. Frasa "sebesar-besar kemakmuran rakyat" tidak dapat direduksi menjadi pertumbuhan ekonomi, penerimaan negara, investasi, atau ekspansi industri ekstraktif. Kemakmuran rakyat harus mencakup keselamatan ekologis, kesehatan publik, kelestarian fungsi lingkungan, keadilan sosial, perlindungan kelompok rentan, dan hak generasi mendatang. Karena itu, pembangunan ekonomi yang mengabaikan daya dukung dan daya tampung lingkungan, melemahkan perlindungan masyarakat terdampak, atau memindahkan beban ekologis kepada generasi berikutnya seharusnya dipandang bertentangan dengan prinsip negara hukum yang berorientasi pada hak asasi manusia.

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menjadi instrumen utama yang mengoperasionalkan hak lingkungan hidup sebagai human rights. Dalam konsideransnya, undang-undang ini secara tegas menyatakan bahwa lingkungan hidup yang baik dan sehat merupakan "hak asasi setiap warga negara Indonesia" sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 28H UUD NRI Tahun 1945, serta menegaskan bahwa pembangunan ekonomi nasional harus diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Pasal 65 ayat (1) UU PPLH kemudian memberi rumusan eksplisit bahwa "Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia." Ketentuan ini penting karena mengubah hak lingkungan dari sekadar norma konstitusional menjadi hak operasional yang dapat diklaim oleh setiap orang. Pasal 65 juga memperluas hak tersebut ke dalam hak atas pendidikan lingkungan, akses informasi, akses partisipasi, akses keadilan, hak mengajukan usul atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan berdampak terhadap lingkungan, serta hak melakukan pengaduan akibat dugaan pencemaran atau perusakan lingkungan (UU No 32

Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Dengan demikian, hak lingkungan hidup dalam hukum Indonesia memiliki dua dimensi sekaligus: dimensi substantif, yaitu hak untuk menikmati kualitas lingkungan yang baik dan sehat; dan dimensi prosedural, yaitu hak untuk mengetahui, dilibatkan, menyampaikan keberatan, mengakses keadilan, serta menuntut pemulihan.

Dimensi prosedural tersebut sangat penting dalam negara hukum demokratis karena kerusakan lingkungan sering terjadi bukan semata-mata akibat ketiadaan norma substantif, melainkan akibat tertutupnya informasi, lemahnya partisipasi, formalitas AMDAL, lemahnya pengawasan, dan terbatasnya akses masyarakat terdampak terhadap forum keadilan. Oleh karena itu, hak atas informasi, partisipasi, dan akses keadilan tidak boleh dipahami sebagai pelengkap administratif, melainkan sebagai syarat utama demokrasi lingkungan. Negara hukum yang menjamin hak lingkungan harus memastikan bahwa masyarakat tidak hanya diberi tahu setelah keputusan dibuat, tetapi dilibatkan secara bermakna sejak tahap perencanaan kebijakan, penyusunan tata ruang, penilaian dampak lingkungan, penerbitan izin, hingga pengawasan dan pemulihan. Dalam konteks ini, Pasal 66 UU PPLH yang menyatakan bahwa setiap orang yang memperjuangkan hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tidak dapat dituntut secara pidana maupun digugat secara perdata menjadi norma strategis untuk melindungi pembela lingkungan. Perlindungan ini penting karena hak lingkungan hidup sering kali hanya dapat ditegakkan melalui keberanian warga, masyarakat adat, akademisi, organisasi lingkungan, jurnalis, dan komunitas terdampak dalam mengawasi negara maupun korporasi. Tanpa perlindungan terhadap pembela lingkungan, hak partisipasi dan akses keadilan mudah dilumpuhkan oleh kriminalisasi, intimidasi, atau gugatan strategis terhadap partisipasi publik.

Meskipun demikian, secara kritis, pengakuan hak lingkungan hidup sebagai HAM dalam sistem hukum Indonesia masih menghadapi jarak antara norma dan realitas. Susanto, Baralaska, dan Jaelani menegaskan bahwa meskipun hak atas lingkungan hidup telah diakui sebagai hak konstitusional, implementasinya masih

menghadapi tantangan berupa lemahnya penegakan hukum lingkungan, kurangnya koordinasi antarinstansi, konflik kepentingan antara pembangunan ekonomi dan konservasi lingkungan, serta rendahnya partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan (Susanto et al., 2024). Kritik ini menunjukkan bahwa persoalan utama bukan terletak pada ketiadaan dasar hukum, melainkan pada lemahnya efektivitas kelembagaan dan konsistensi politik hukum. Norma HAM lingkungan telah tersedia, tetapi penegakannya sering berhadapan dengan kepentingan investasi, proyek strategis, ekspansi industri ekstraktif, keterbatasan kapasitas pemerintah daerah, dan ketimpangan posisi antara masyarakat terdampak dengan korporasi. Di titik ini, negara hukum Indonesia berisiko menjadi negara hukum formal jika hanya mampu memproduksi norma, tetapi gagal menjamin perlindungan substantif terhadap warga yang hidup dalam risiko ekologis.

Selain itu, hak lingkungan hidup di Indonesia masih dominan bercorak antroposentris karena lingkungan dilindungi terutama sejauh berkaitan dengan kesejahteraan, kesehatan, dan kepentingan manusia. Corak ini memang memberikan dasar kuat bagi pendekatan HAM, tetapi belum sepenuhnya cukup untuk menjawab krisis ekologis yang bersifat sistemik. Suryawan dan Aris mengkritik bahwa Indonesia masih tertinggal dibandingkan gagasan *eco-constitutionalism* atau *ecocracy* karena belum menempatkan unsur lingkungan seperti air, gunung, laut, sungai, hutan, dan hewan sebagai subjek hukum yang wajib dilindungi secara konstitusional (Suryawan & Aris, 2020). Dengan demikian, hak lingkungan hidup dalam perspektif negara hukum Indonesia perlu dikembangkan dari sekadar hak manusia atas lingkungan menuju tanggung jawab ekologis yang lebih luas, yaitu perlindungan terhadap integritas ekosistem, keberlanjutan makhluk hidup lain, dan keadilan bagi generasi mendatang. Perluasan ini tidak harus serta-merta menyalin model *rights of nature*, tetapi harus mendorong tafsir konstitusional yang lebih ekologis terhadap Pasal 28H dan Pasal 33 UUD NRI Tahun 1945.

Rekonstruksi hak lingkungan hidup sebagai human rights dalam negara hukum Indonesia dengan demikian harus diarahkan pada pembentukan negara hukum ekologis. Negara hukum ekologis adalah

negara hukum yang tidak hanya menundukkan kekuasaan pada hukum, tetapi juga menundukkan hukum, kebijakan, pembangunan, dan aktivitas ekonomi pada batas ekologis. Dalam model ini, hak lingkungan hidup menjadi standar konstitusional untuk menguji kebijakan publik; Pasal 33 ayat (4) menjadi batas ekologis pembangunan ekonomi; UU PPLH menjadi instrumen operasional untuk menjamin hak substantif dan prosedural; sedangkan perlindungan pembela lingkungan, akses informasi, partisipasi bermakna, serta tanggung jawab korporasi menjadi syarat agar HAM lingkungan tidak berhenti sebagai retorika. UU PPLH sendiri telah menyediakan dasar tanggung jawab korporasi melalui ketentuan bahwa apabila tindak pidana lingkungan dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi dapat dijatuhkan kepada badan usaha dan/atau orang yang memberi perintah atau memimpin kegiatan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Norma ini penting karena pelanggaran hak lingkungan sering tidak dilakukan oleh individu lemah, melainkan oleh aktor ekonomi yang memiliki modal, akses politik, dan kapasitas untuk memindahkan beban ekologis kepada masyarakat.

Dengan demikian, hak lingkungan hidup adalah ukuran kualitas negara hukum Indonesia. Apabila negara membiarkan pencemaran, deforestasi, perusakan ruang hidup, kriminalisasi pembela lingkungan, atau kebijakan ekonomi yang melampaui daya dukung ekologis, maka negara hukum hanya bekerja secara formal, bukan substantif. Sebaliknya, negara hukum yang substantif harus memastikan bahwa hak atas lingkungan hidup benar-benar dapat dinikmati, dipertahankan, dan dipulihkan. Dalam kerangka ini, hak lingkungan hidup sebagai *human rights* bukan sekadar hak untuk hidup di lingkungan yang bersih, melainkan hak untuk hidup bermartabat dalam tata kelola pembangunan yang adil, demokratis, berkelanjutan, dan bertanggung jawab kepada generasi kini maupun generasi yang akan datang.

Konstruksi Model Konstitusionalisme Hijau pada Negara *Welfare state*

Konstruksi model konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* harus dimulai dari pemahaman bahwa negara kesejahteraan tidak lagi memadai apabila hanya dimaknai sebagai negara yang menjamin distribusi ekonomi, pelayanan sosial, pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dan perlindungan kelompok rentan, tetapi abai terhadap daya dukung ekologis yang menjadi prasyarat seluruh kesejahteraan tersebut. Dalam konteks Indonesia, dasar negara *welfare state* dapat dibaca dari Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan tujuan negara untuk "melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia" serta "memajukan kesejahteraan umum". Rumusan ini menunjukkan bahwa kesejahteraan bukan sekadar proyek ekonomi, melainkan mandat konstitusional untuk menjamin kehidupan yang aman, bermartabat, adil, dan berkelanjutan. Karena itu, ketika Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum", maka negara hukum Indonesia tidak boleh dipahami hanya sebagai negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum formal, melainkan sebagai negara hukum kesejahteraan yang wajib memastikan bahwa hukum bekerja untuk melindungi hak warga negara, termasuk hak ekologisnya (UUD 1945, 2002).

Dalam model *welfare state* klasik, kesejahteraan sering dikaitkan dengan pertumbuhan ekonomi, redistribusi sumber daya, penyediaan layanan publik, dan pengurangan kemiskinan. Namun, model ini mengandung kelemahan apabila kesejahteraan dibangun melalui eksploitasi sumber daya alam yang merusak lingkungan. Negara dapat saja meningkatkan pendapatan, membangun infrastruktur, memperluas industri, dan menyediakan program sosial, tetapi apabila proses tersebut menimbulkan pencemaran, deforestasi, krisis air, penyakit, bencana ekologis, konflik agraria, dan hilangnya ruang hidup masyarakat, maka kesejahteraan yang dihasilkan bersifat semu. Di sinilah konstitusionalisme hijau berfungsi sebagai koreksi terhadap *welfare state* yang *productivist* dan ekstraktif. Kesejahteraan tidak boleh hanya diukur dari manfaat ekonomi jangka pendek, tetapi harus

diukur dari keberlanjutan ekologis, kesehatan publik, kualitas lingkungan, keadilan antargenerasi, dan kemampuan negara menjamin kehidupan yang layak bagi manusia serta makhluk hidup lain.

Secara normatif, konstruksi konstitusionalisme hijau dalam negara *welfare state* Indonesia memperoleh basis dari Pasal 28H ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945. Pasal 28H ayat (1) menjamin hak setiap orang untuk memperoleh lingkungan hidup yang baik dan sehat, sedangkan Pasal 33 ayat (4) menegaskan bahwa perekonomian nasional harus diselenggarakan berdasarkan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, keberlanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta keseimbangan kemajuan ekonomi nasional. Dengan demikian, kesejahteraan dalam negara Indonesia tidak boleh dipisahkan dari kualitas lingkungan. Hak atas lingkungan hidup menjadi bagian dari hak kesejahteraan, sedangkan prinsip berkelanjutan dan berwawasan lingkungan menjadi batas konstitusional terhadap kebijakan ekonomi. Pasal 23 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 juga menegaskan bahwa APBN sebagai wujud pengelolaan keuangan negara harus dilaksanakan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk "sebesar-besarnya kemakmuran rakyat" (UUD 1945, 2002). Frasa ini seharusnya dibaca secara ekologis: kemakmuran rakyat tidak dapat dicapai apabila anggaran negara membiayai pembangunan yang merusak lingkungan, memperbesar risiko bencana, atau memindahkan beban ekologis kepada masyarakat miskin dan generasi mendatang.

Model konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* karena itu harus dibangun melalui integrasi antara hak sosial dan hak ekologis. Hak atas kesehatan, perumahan, pangan, air, pekerjaan, dan kesejahteraan tidak mungkin terpenuhi dalam lingkungan yang rusak. May menjelaskan bahwa hak atas lingkungan yang sehat berada pada persilangan berbagai hak asasi, karena ia terkait dengan martabat, kesehatan, air, pangan, dan proses hukum. Dalam kerangka *global environmental constitutionalism*, perlindungan lingkungan tidak hanya mencakup hak substantif atas lingkungan, tetapi juga hak atas informasi, partisipasi, akses keadilan, hak generasi kini dan generasi mendatang, hak masyarakat adat, kewajiban negara, serta tanggung

jawab perlindungan iklim (May, 2020, 2021). Pandangan ini penting bagi konstruksi negara *welfare state* ekologis: negara tidak cukup menyediakan jaminan sosial apabila pada saat yang sama gagal menjamin udara bersih, air layak, tanah produktif, ekosistem sehat, dan ruang hidup aman.

UU No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memberikan dasar operasional bagi model tersebut. Pasal 2 UU PPLH menetapkan asas tanggung jawab negara, kelestarian dan keberlanjutan, keserasian dan keseimbangan, kehati-hatian, keadilan, ekoregion, keanekaragaman hayati, pencemar membayar, partisipatif, kearifan lokal, tata kelola pemerintahan yang baik, dan otonomi daerah. Pasal 3 kemudian menegaskan tujuan perlindungan lingkungan, antara lain menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia; menjamin kelangsungan kehidupan makhluk hidup dan kelestarian ekosistem; menjamin keadilan generasi masa kini dan masa depan; menjamin pemenuhan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia; mengendalikan pemanfaatan sumber daya alam secara bijaksana; serta mewujudkan pembangunan berkelanjutan (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Norma ini menunjukkan bahwa negara kesejahteraan ekologis tidak hanya bertugas mendistribusikan manfaat pembangunan, tetapi juga mencegah distribusi risiko ekologis secara tidak adil.

Kritiknya, negara *welfare state* sering terjebak pada logika kompensasi: kerusakan lingkungan dianggap dapat dibenarkan selama negara memberi manfaat ekonomi, bantuan sosial, lapangan kerja, atau kompensasi kepada masyarakat terdampak. Model semacam ini tidak sejalan dengan konstitusionalisme hijau. Lingkungan hidup bukan sekadar variabel biaya-manfaat, melainkan fondasi kesejahteraan itu sendiri. Penjelasan UU PPLH mengenai asas tanggung jawab negara menegaskan bahwa negara wajib menjamin pemanfaatan sumber daya alam memberi manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan dan mutu hidup rakyat, baik generasi masa kini maupun generasi masa depan; menjamin hak warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat; serta mencegah pemanfaatan sumber daya alam yang menimbulkan pencemaran dan/atau

kerusakan lingkungan hidup (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Dengan demikian, negara tidak boleh menukar hak ekologis warga dengan janji pertumbuhan ekonomi. Kesejahteraan yang diperoleh dari kerusakan ekologis adalah kesejahteraan yang cacat secara konstitusional.

Konstruksi model konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* dapat dirumuskan dalam lima pilar. Pilar pertama adalah hak ekologis sebagai hak kesejahteraan dasar. Hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat harus diperlakukan sebagai bagian dari standar minimum kesejahteraan warga negara, sejajar dengan hak atas kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, dan jaminan sosial. Dengan demikian, kebijakan negara yang menurunkan kualitas lingkungan sama artinya dengan menurunkan kualitas kesejahteraan warga. Pilar kedua adalah kewajiban negara sebagai pengurus dan pelindung ekologis. Negara tidak hanya berperan sebagai regulator, tetapi sebagai pemikul tanggung jawab konstitusional untuk mencegah kerusakan, memulihkan ekosistem, mengendalikan korporasi, serta menjamin perlindungan kelompok rentan. Pilar ketiga adalah perekonomian hijau berbasis Pasal 33 ayat (4). Pembangunan ekonomi harus tunduk pada prinsip keberlanjutan dan wawasan lingkungan, sehingga kebijakan fiskal, investasi, pertambangan, kehutanan, energi, infrastruktur, dan industri wajib diuji berdasarkan daya dukung dan daya tampung lingkungan. Pilar keempat adalah demokrasi lingkungan. Negara *welfare state* ekologis tidak boleh paternalistik; warga harus memiliki akses informasi, partisipasi, keberatan, dan akses keadilan dalam setiap kebijakan yang memengaruhi ruang hidupnya. Pilar kelima adalah keadilan antargenerasi dan kearifan lokal. Negara wajib menjaga agar manfaat pembangunan tidak dinikmati generasi kini dengan mengorbankan generasi mendatang, serta menempatkan masyarakat adat dan pengetahuan ekologis lokal sebagai bagian dari tata kelola lingkungan.

Pilar-pilar tersebut sejalan dengan arah UU PPLH yang menuntut sistem kebijakan nasional perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara terpadu, taat asas, dan konsekuen dari pusat sampai daerah. UU PPLH bahkan menegaskan bahwa penggunaan sumber

daya alam harus selaras, serasi, dan seimbang dengan fungsi lingkungan hidup; kebijakan, rencana, dan program pembangunan harus dijiwai kewajiban pelestarian lingkungan; dan KLHS wajib memastikan prinsip pembangunan berkelanjutan terintegrasi dalam pembangunan wilayah, kebijakan, rencana, dan program. Lebih kuat lagi, apabila hasil KLHS menyatakan daya dukung dan daya tampung telah terlampaui, kebijakan, rencana, atau program pembangunan wajib diperbaiki, dan usaha atau kegiatan yang telah melampaui daya dukung dan daya tampung "tidak diperbolehkan lagi" (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Norma ini merupakan inti dari *eco-welfare state*: negara tidak boleh melanjutkan pembangunan yang melampaui batas ekologis meskipun pembangunan tersebut menjanjikan pertumbuhan ekonomi atau penerimaan fiskal.

Dalam perspektif teoritis, konstruksi tersebut juga sejalan dengan gagasan *ecological constitution* yang dikembangkan Collins. Menurut Collins, konstitusi ekologis perlu memuat prinsip keberlanjutan, keadilan antargenerasi, doktrin *public trust*, hak asasi lingkungan, hak alam, prinsip kehati-hatian, *non-regression*, serta hak dan kewajiban terkait iklim yang sehat (Collins, n.d.). Bagi negara *welfare state*, gagasan ini memperluas makna kesejahteraan dari sekadar kesejahteraan sosial menuju kesejahteraan ekologis. Negara tidak hanya berkewajiban memberi layanan publik, tetapi juga wajib memastikan bahwa sistem hukum, ekonomi, dan fiskal tidak merusak fondasi ekologis kehidupan. Dalam konteks ini, prinsip *public* trust menjadi penting: sumber daya alam tidak dapat diperlakukan sebagai komoditas yang sepenuhnya tunduk pada mekanisme pasar, karena negara memegang mandat untuk mengelolanya bagi kepentingan publik, generasi mendatang, dan keberlanjutan ekosistem.

Namun, konstruksi konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* harus menghindari dua jebakan. Pertama, jebakan welfarisme antroposentris, yaitu kecenderungan menjadikan lingkungan hanya sebagai alat pemenuhan kebutuhan manusia. Model ini memang melindungi manusia, tetapi masih membuka ruang eksploitasi alam sepanjang dianggap bermanfaat bagi kesejahteraan manusia. Collins sendiri mengkritik kelemahan doktrin *public* trust dan keadilan

antargenerasi yang masih antroposentris apabila tidak dilengkapi dengan keadilan ekologis dan pengakuan atas kepentingan makhluk hidup lain (Collins, n.d.). Kedua, jebakan teknokratisme hijau, yaitu kecenderungan menyerahkan perlindungan lingkungan hanya kepada ahli, birokrasi, dan dokumen administratif, sementara masyarakat terdampak tidak dilibatkan secara bermakna. Bookman mengingatkan bahwa *environmental constitutional*ism tidak tunggal; ia dapat bergerak dalam paradigma liberal-konservatif, teknokratis, atau transformatif. Ia juga menekankan pentingnya *constitutional environmental democracy*, yaitu konstitusionalisme lingkungan yang tidak hanya bertumpu pada hak dan pengadilan, tetapi juga pada institusi partisipatif, legislasi, dan demokrasi lingkungan (May, 2020, 2021).

Kritik ini relevan bagi Indonesia karena negara kesejahteraan sering dipraktikkan secara sentralistis: negara menentukan proyek pembangunan atas nama kepentingan umum, lalu masyarakat diminta menerima manfaat ekonomi atau kompensasi. Dalam model konstitusionalisme hijau, pendekatan demikian tidak cukup. Kepentingan umum harus didefinisikan ulang dengan memasukkan keselamatan ekologis, hak masyarakat terdampak, hak masyarakat adat, dan kepentingan generasi mendatang. Negara tidak boleh menggunakan narasi kesejahteraan untuk membenarkan proyek yang mengorbankan ruang hidup masyarakat. Konstitusionalisme hijau menuntut agar pembangunan tidak hanya legal secara prosedural, tetapi juga adil secara ekologis dan sah secara konstitusional.

Model *eco-welfare state* juga menuntut instrumen fiskal dan kelembagaan yang kuat. UU PPLH menekankan perlunya penguatan kelembagaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan yang efektif dan responsif, penguatan demokrasi lingkungan melalui akses informasi, partisipasi, dan keadilan, serta dukungan pendanaan yang memadai dari APBN dan APBD untuk pemerintah pusat dan daerah (UU No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, 2009). Dengan demikian, konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* tidak cukup hanya dibangun melalui pengakuan hak; ia harus didukung oleh anggaran ekologis, lembaga pengawas yang kuat, kewenangan penegakan hukum yang efektif,

serta akuntabilitas terhadap penggunaan sumber daya alam. Tanpa anggaran, kelembagaan, dan penegakan hukum, hak ekologis hanya akan menjadi retorika konstitusional.

Dalam konteks komparatif, pendekatan negara *welfare state* ekologis dapat diperkaya oleh pengalaman konstitusi yang mengaitkan kesejahteraan, hak sosial, dan perlindungan lingkungan. Bookman mencatat bahwa beberapa konstitusi di Amerika Latin memuat hak sosial-ekonomi yang luas, kewajiban negara yang bersifat kolektif, perlindungan masyarakat adat, dan model ekonomi alternatif seperti Buen Vivir atau Vivir Bien yang menekankan kesejahteraan kolektif, heterogenitas, dan keterhubungan sistem fisik, sosial, dan alam, bukan sekadar pertumbuhan ekonomi (May, 2020, 2021). Pelajaran penting bagi Indonesia adalah bahwa negara kesejahteraan ekologis harus berani menggeser orientasi pembangunan dari pertumbuhan menuju keberlanjutan, dari kompensasi menuju pencegahan, dari eksploitasi menuju pemulihan, dan dari penguasaan negara menuju tanggung jawab negara.

Dengan demikian, konstruksi model konstitusionalisme hijau pada negara *welfare state* Indonesia dapat dirumuskan sebagai model negara hukum kesejahteraan ekologis. Model ini menempatkan hak atas lingkungan hidup sebagai hak dasar kesejahteraan; menjadikan Pasal 33 ayat (4) sebagai pagar ekologis terhadap perekonomian; mengoperasionalkan UU PPLH sebagai instrumen pencegahan, pengendalian, pemulihan, partisipasi, dan penegakan hukum; mengintegrasikan KLHS, AMDAL, tata ruang, anggaran hijau, dan instrumen ekonomi lingkungan sebagai mekanisme pengendali pembangunan; serta memperkuat keadilan antargenerasi, perlindungan masyarakat adat, dan demokrasi lingkungan. Secara kritis, model ini menolak pandangan bahwa negara boleh merusak lingkungan demi kesejahteraan. Sebaliknya, ia menegaskan bahwa tidak ada kesejahteraan yang sah secara konstitusional apabila dibangun di atas kerusakan ekologis, ketidakadilan sosial, dan pengorbanan generasi mendatang.

Daftar Pustaka

Aspan, Z., & Yunus, A. (2019). The right to a *good* and healthy environment: Revitalizing green constitution. *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, *343*(1). https://doi.org/10.1088/1755-1315/343/1/012067

Bookman, S. (n.d.). *DEMYSTIFYING ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM*. Retrieved https://zenodo.org/record/3553579

Boyd, D. R. (2011). *The Implicit Constitutional Right to Live in a Healthy Environment*. http://www.belabangla.org/html/pil.htm

Collins, L. (n.d.). *The Ecological Constitution; Reframing Environmental Law*. Retrieved www.routledge.

Gellers, J. C. (2017). *Book Reviews : The Global Emergence of Constitutional Environmental Rights.* London, UK: Routledge.

Gunes, B. S. (2025). 2025030 International Social Research Nexus (ISRN) Reimagining *Constitutional* Thought. *International Social Research Nexus (ISRN)* |, *1*(3), 1–11. https://doi.org/10.63539/isrn.2025030

Hanschel, D., Aguilera Bravo, M. G., Dashpurev, B., & Idris, A. K. (2022). Environmental Rights between *Constitutional* Law and Local Context: Reflections on a Moving Target. *German Law Journal*, *23*(7), 1012–1028. https://doi.org/10.1017/glj.2022.68

Kocevski, G. (2025). *Constitutional*izing the Environment in 21st Century Europe: Innovations for Greener Constitutions. *Journal of Liberty and International Affairs*, *11*(1), 62–81. https://doi.org/10.47305/jlianm.2025.1715

Kotzé, L. J., & Calzadilla, P. V. (2017). Somewhere between Rhetoric and Reality: Environmental *Constitutional*ism and the Rights of Nature in Ecuador. *Transnational Environmental Law*, *6*(3), 401–433. https://doi.org/10.1017/S2047102517000061

May, J. R. (2020). *6 MAKING SENSE OF ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS AND GLOBAL ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALISM*. https://undocs.

May, J. R. (2021). *THE CASE FOR ENVIRONMENTAL HUMAN RIGHTS: RECOGNITION, IMPLEMENTATION, AND OUTCOMES*. http://worldpolicy.org/2018/03/01/case-right-healthy-environment

Martin, R. (2024). Sustainability *Constitutional*ism: Adopting National Perspectives on Sustainability. In *Journal of Strategic Innovation and Sustainability* (Vol. 19, Number 3).

Muhammad Hakim Rianta. (2023). Developing The Framework For a Green Constitution : Strengthening Environmental Protection Initiatives in Indonesia. *The Indonesian Journal Of International Clinical Legal Education, UNNES*, *5*(4).

Muhtar, M. H., Harun, A. A., Putri, V. S., Apripari, & Moha, M. R. (2024). Addressing the paradox: Why environmental *constitutional*ism is more than just rights? *E3S Web of Conferences*, *506*. https://doi.org/10.1051/e3sconf/202450606004

Paul, S., Grover, C., & Goel, A. (2025). Eco-*Constitutional*ism and Climate Justice: Evaluating Green Rights Through *Judicial* Trends and Indigenous Knowledge Systems. *International Journal of Environmental Sciences*, *11*(23), 2025. https://theaspd.com/index.php

Satria, R. (n.d.). *The Role of Constitutional Law in Environmental Protection: Government Obligations and Legal Frameworks for Sustainable Development*.

Suryawan, I. G. B., & Aris, I. (2020). Strengthening environmental law policy and its influence on environmental sustainability performance: empirical studies of green constitution in adopting countries. *International Journal of Energy Economics and Policy*, *10*(2), 132–138. https://doi.org/10.32479/ijeep.8719

Susanto, A., Baralaska, S., & Jaelani, A. (2024). *Constitutional* Rights and Environmental Protection in Indonesia from a Legal and Policy Perspective. *Jurnal Legisci*, *2*(2), 121–129. https://doi.org/10.62885/legisci.v2i2.484

Undang-Undang Dasar Negara kesatuan Republik Indonesia Tahun

1945 (2002).

Undang-undang No 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (2009).

Wahyuliana, I., Boemiya, H., Pawestri, A., Nugroho, L. D., Melati, S. R., Choirisma, Nanda, W. M., & Prasetyo, B. (2024). Implementation of green constitution in tourism development to support advanced Indonesia and SDGs. *BIO Web of Conferences*, *146*. https://doi.org/10.1051/bioconf/202414601063

Wang, E. L. (2024). Environmental *Constitutional*ism in China: A Constitution without *Constitutional*ism? *Journal of Environmental Law*, *36*(2), 187–201. https://doi.org/10.1093/jel/eqae012

PROFIL PENULIS

Irawan Malebra, S.H., M.H.

Penulis adalah akademisi dan penulis yang menaruh minat pada ilmu hukum sejak tahun 2007. Setelah menempuh pendidikan menengah di SMA Negeri 2 Lubuklinggau, ia lulus pada tahun 2009 dan melanjutkan studi ke jenjang perguruan tinggi. Pendidikan sarjananya diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Jambi pada tahun 2012 dengan konsentrasi Hukum Perdata Ekonomi (Bisnis). Selanjutnya, ia melanjutkan studi magister di Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada pada Jurusan Politik dan Pemerintahan. Ia kemudian menempuh pendidikan Magister kembali pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Indonesia dengan konsentrasi Hukum Ekonomi (Bisnis) dan menyelesaikannya pada tahun 2018. Saat ini, ia sedang melanjutkan studi doktor (S3) pada Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Diponegoro.

Bidang keahlian utamanya adalah Hukum Ekonomi (Bisnis), terutama yang berkaitan dengan hukum perusahaan, pertambangan, kontrak, serta alternatif penyelesaian sengketa. Ia aktif melakukan riset dan menulis karya ilmiah dalam bidang kepakarannya, serta kerap menjadi narasumber dalam seminar-seminar hukum bisnis. Sejumlah penelitian yang telah dilakukannya didukung pendanaan, baik dari internal perguruan tinggi maupun dari Kemendikti saintek.

Email Penulis: malebra11@gmail.com

BAB 15
HAK ASASI MANUSIA DALAM PERSPEKTIF KONSTITUSI DIGITAL

Ikhsan Setiawan, S.H., M.H.
Universitas Sriwijaya

Pendahuluan

Gagasan mengenai negara hukum menuntut adanya supremasi konstitusi yang melandasi setiap gerak dan kebijakan otoritas publik. Indonesia mengadopsi prinsip ini dengan menempatkan hukum sebagai panglima tertinggi guna mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Merujuk pada teori Miriam Budiardjo, konsep demokrasi yang dianut di Tanah Air bersumber pada nilai-nilai luhur Pancasila. Konsekuensi logis dari sistem *democratie rechtsstaat* ini adalah penolakan mutlak terhadap bentuk kekuasaan absolut yang sewenang-wenang. Negara berkewajiban mewujudkan kedaulatan rakyat melalui mekanisme pemerintahan yang transparan, akuntabel, dan tunduk pada pembatasan hukum dasar (Pratamawaty, 2025).

Perlindungan terhadap kemerdekaan menyatakan pendapat menjadi salah satu indikator utama kematangan sebuah negara hukum yang demokratis. Manifestasi yuridis dari hak fundamental tersebut tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum. Regulasi tersebut menetapkan lima asas utama yang meliputi keseimbangan hak dan kewajiban, musyawarah mufakat, kepastian hukum, proporsionalitas, serta asas manfaat. Penyampaian pendapat oleh setiap warga negara idealnya harus merepresentasikan kelima asas tersebut agar tidak mencederai hak orang lain. Prinsip ini menjadi benteng normatif yang menjaga agar kebebasan berekspresi tetap berjalan selaras dengan koridor hukum nasional.

Perkembangan teknologi informasi dan komunikasi saat ini telah memicu pergeseran eksistensial dalam tata cara masyarakat berinteraksi. Pertumbuhan jaringan internet yang masif menjadi karakteristik paling dominan dari bergulirnya era revolusi Industri 4.0 dan bertransisi dan mengadopsi konsep Masyarakat 5.0 *(Society 5.0)* (De Gregorio, 2022). Kebutuhan harian masyarakat modern, mulai dari akses informasi, pemenuhan kebutuhan ekonomi, hingga komunikasi politik, kini bertumpu pada ekosistem digital. Internet bukan lagi sekadar alat bantu komunikasi, melainkan telah bertransformasi menjadi ruang publik baru tempat warga negara hidup. Realitas baru ini menuntut adanya redefinisi mengenai bagaimana hak-hak konstitusional warga negara harus dilindungi di dalam dunia maya (Zuboff, 2019).

Data dari Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia menunjukkan lonjakan pengguna internet yang mencapai 196,71 juta jiwa pada periode 2019-2020. Angka tersebut merepresentasikan penetrasi sebesar 73,3 persen dari total populasi penduduk dan dipastikan terus mengalami tren peningkatan. Tingginya angka penetrasi digital memicu gelombang migrasi aktivitas penyampaian pendapat dari ruang fisik menuju berbagai *platform* media sosial. Pemanfaatan teknologi internet untuk menyuarakan pikiran pada hakikatnya diakui sebagai bagian dari Hak Asasi Manusia yang dilindungi Pasal 28C UUD NRI 1945. Kebebasan di ruang siber ini membuka ruang demokratisasi informasi yang jauh lebih inklusif bagi seluruh lapisan masyarakat.

Hak konstitusional dalam ranah digital ini bagaimanapun tidak bersifat mutlak dan tetap memiliki batasan-batasan yuridis tertentu. Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 secara limitatif mengatur bahwa pelaksanaan hak setiap orang wajib tunduk pada pembatasan undang-undang. Pembatasan tersebut dinilai konstitusional sepanjang bertujuan menghormati hak orang lain serta memenuhi tuntutan moral, nilai agama, dan ketertiban umum. Negara memiliki otoritas sah untuk melakukan intervensi demi menjaga stabilitas keamanan nasional dari ancaman di dunia maya. Keseimbangan antara kebebasan berekspresi dan ketertiban umum harus dijaga agar tidak melahirkan anarki digital yang merusak integrasi bangsa.

Kebijakan sepihak berupa pemutusan akses internet oleh otoritas negara berpotensi menimbulkan dampak berantai yang sangat merugikan bagi masyarakat. Tindakan intervensi siber semacam itu secara langsung mengamputasi hak warga negara untuk berkomunikasi, memperoleh, mengolah, dan menyampaikan informasi. Hak-hak fundamental yang seharusnya dijamin oleh UUD NRI 1945 menjadi lumpuh seketika akibat kebijakan pemblokiran tersebut. Kerugian pertama yang nyata terlihat akibat kebijakan ini adalah penurunan performa dan kelumpuhan sektor ekonomi nasional. Banyak pelaku usaha digital kehilangan potensi pendapatan karena terhambatnya arus transaksi keuangan dan perdagangan elektronik global (Fadhillah & Isma, 2025).

Kondisi ekonomi digital yang terganggu bertolak belakang dengan visi internasional dalam pemanfaatan spektrum teknologi. *International Telecommunication Union* terus mendorong negara-negara untuk mempercepat migrasi penyiaran analog ke digital atau *Analogue Switch Off* (De Gregorio, 2022). Optimalisasi spektrum frekuensi radio ini sejatinya ditujukan untuk mendongkrak Produk Domestik Buruto melalui penguatan konektivitas. Kerugian kedua menyasar pada disrupsi masif aktivitas harian masyarakat yang kini memiliki tingkat ketergantungan sangat tinggi terhadap internet. Proses pembelajaran daring, sarana komunikasi privat, hingga aktivitas pelayanan publik menjadi lumpuh total saat akses siber diputus.

Pembatasan akses siber yang dilakukan pemerintah sering kali memicu perdebatan sengit mengenai legalitas dan pemenuhan prinsip konstitusionalitas. Doktrin hukum mengonfirmasi bahwa tindakan pemblokiran internet belum merefleksikan pembatasan hak asasi yang konstitusional karena ketiadaan aturan hukum yang spesifik. Otoritas negara dinilai belum memiliki payung hukum kuat yang memberikan kewenangan mengikat untuk melakukan tindakan pemblokiran internet. Peristiwa nyata di lapangan tercatat pada tahun 2019 ketika terjadi kebijakan perlambatan akses *(throttling)* di wilayah Papua. Kebijakan pemblokiran data dan pemutusan akses secara menyeluruh pada saat itu diambil dengan alasan untuk memitigasi keadaan darurat.

Otoritas eksekutif berargumen bahwa tindakan darurat di Papua dilakukan demi mencegah penyebaran hoaks, provokasi, dan ujaran kebencian. Pemerintah merasa tindakan tersebut sah karena merujuk pada ketentuan preventif yang diatur di dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik. Pasal 40 ayat (2) UU ITE memang memberikan mandat kepada negara untuk melakukan pencegahan penyebarluasan dokumen bermuatan terlarang. Kewenangan penapisan konten ilegal ini dianggap sebagai langkah perlindungan bagi masyarakat dari dampak buruk disinformasi. Sektor eksekutif memandang bahwa tindakan cepat harus diambil demi menjaga ketertiban masyarakat di dunia nyata (Kusumastuti & Kusuma, 2022).

Rumusan Pasal 40 ayat (2) huruf a dan b UU ITE sayangnya tidak menyebutkan secara *expressis verbis* mengenai kewenangan memblokir internet. Ketidakjelasan norma ini memicu kekhawatiran besar akan terjadinya penyalahgunaan wewenang yang mengancam hak dasar warga negara. Kebijakan pemblokiran sepihak tanpa kontrol yudisial yang ketat berpotensi melanggar hak atas pemenuhan informasi yang dijamin konstitusi. Hukum harus hadir untuk memberikan batasan yang tegas agar tindakan perlindungan keamanan tidak berubah menjadi tindakan koersif yang eksesif. Keabsahan tindakan pemerintah dalam membatasi hak asasi manusia digital harus selalu bersandar pada asas legalitas yang *rigid* (Muttaqien, 2023).

Pembiaran terhadap praktik pemblokiran internet tanpa landasan hukum yang presisi dan jelas dapat membuka ruang bagi lahirnya rezim otoriter digital. Negara hukum yang demokratis menuntut adanya transparansi, kepastian hukum, dan akuntabilitas dalam setiap kebijakan pembatasan hak warga negara. Otoritas negara tidak boleh diberikan diskresi tanpa batas dalam mengontrol ruang informasi dan komunikasi digital masyarakat. Fenomena ini memerlukan rekonseptualisasi yang mendalam mengenai batas-batas intervensi negara di dalam ruang siber melalui kacamata konstitusi digital. Diskursus mengenai penataan regulasi siber ini menjadi urgensi utama demi menjaga keseimbangan antara ketertiban umum dan hak asasi.

Penulisan bab ini bertujuan untuk melakukan rekonstruksi doktrinal terhadap hak asasi manusia agar adaptif dalam menghadapi realitas siber yang dinamis. Tujuan berikutnya adalah merumuskan parameter pembatasan internet yang konstitusional agar negara tidak terjebak dalam praktik otoritarianisme digital. Melalui kajian ini, pembaca diberikan arah pandang teoretis mengenai bagaimana hukum tertinggi negara harus menata batas intervensi penguasa di ruang siber. Kehadiran naskah ini juga ditujukan sebagai referensi akademis untuk mendorong lahirnya regulasi tata kelola digital yang berbasis pada perlindungan hak fundamental. Seluruh peta jalan pemikiran tersebut dipaparkan secara komprehensif guna menjawab tantangan besar dalam bab berjudul "Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Konstitusi Digital."

Dialektika Negara Hukum Demokratis dan Kemerdekaan Berekspresi di Indonesia

Sejatinya, hukum hadir di tengah-tengah masyarakat untuk mengontrol proses interaksi sosial di kalangan masyarakat. Peradaban manusia dewasa ini mengarah pada kondisi di mana semuanya penuh dengan kecanggihan teknologi. Berdasarkan hal tersebut, hukum yang diciptakan harus mampu menjawab dan selaras dengan kondisi yang ada. Hukum tidak hanya melihat manusia sebagai objek sasaran hukum, tetapi hukum harus bisa untuk manusia itu sendiri. Paradigma hukum yang mirip dengan yang tersebut sebagaimana diciptakan oleh Satjipto Rahardjo adalah hukum untuk manusia, bukan manusia untuk hukum (Nyoka & Tembo, 2022).

Sehingga dengan hasil dialektika antara hukum progresif dan hukum positif merupakan jalan menuju pembebasan atas keterbatasan dan kemudahan pidana masuk dalam ranah hak kebebasan berpendapat. Sebagaimana Satjipto Rahardjo mengemukakan, hukum progresif adalah pembebasan manusia dari kekangan hukum. Dalam konteks, hak atas kebebasan mengeluarkan pendapat sejatinya telah mendapatkan legalisasi hukum yang kuat. Akan tetapi, problematika penegakan dan aplikasi hukumnya masih sering menemukan jalan terjal. Ketentuan pidana dalam ketentuan hukum mengeluarkan pendapat secara lisan di muka umum (demonstrasi) bisa berujung pada pidana.

Ketentuan pidana dalam UU ITE atas kebebasan berpendapat secara tulisan sering juga berujung pada pidana pencemaran nama baik dan penyebaran berita hoaks di media sosial. Hal ini adalah hubungan yang kurang harmonis antara hukum dan moral yang mengatur tingkah laku dalam mengekspresikan kebebasan. Tentu hal ini harus dicermati ulang supaya hukum positif yang berlaku tentang kebebasan berpendapat menjadi payung hukum yang sepenuhnya menjamin hak-hak kebebasan berpendapat. Hukum positif harus berdialektika dengan hukum progresif dengan paradigma bahwa sejatinya hukum untuk manusia. Artinya, hukum yang ada sepenuhnya harus menjamin terselenggarakannya hak-hak yang ada (Turow, 2020).

Bukan sebaliknya, hukum yang berlaku harus membuat manusia kehilangan hak-hak yang ada disebabkan oleh rasa ketakutan dan ancaman ketentuan pidana yang kurang dipahami oleh subjek hukum itu sendiri. Di samping perbedaan pandangan antara hukum progresif dan positif tentang hubungan antara hukum dan moral. Hukum positif memandang tidak ada korelasi yang komprehensif antara hukum dan moral, sehingga berasas pada suatu kepastian. Oleh karena itu, dalam hal ini ada beberapa perspektif hukum progresif tentang hukum positif kebebasan berpendapat yang menjadi hasil diskusi dan penelitian dalam artikel ini. Bagian pertama dari temuan penelitian ini difokuskan pada poin a, yaitu Hukum Progresif dilihat dari perspektif sosial.

Salah satu keunggulan hukum progresif adalah ketika ketentuan norma hukum dilihat dari perspektif sosial. Tujuan sosial dari kebebasan berpendapat di muka umum secara lisan dimaknai sebagai usaha untuk menyampaikan aspirasi masyarakat. Sehingga perspektif hukum progresif hak ini bisa dimaknai lebih luas daripada ketentuan yang ada dalam hukum positif. Sehingga jika dilihat dari perspektif tujuan sosial, maka ketentuan hak kebebasan berpendapat juga harus mengakomodasi batasan sosial lainnya. Di antaranya adalah bahwa dalam proses penyampaian pendapat dengan bebas harus ada batasan-batasan sosial kemasyarakatan.

Dalam menyampaikan pendapat secara lisan, hendaknya melihat batasan sosial secara umum, seperti asas tanggung jawab, keakuratan data, privasi personal. Ketentuan tersebut menjadi hal wajib dalam kerangka kehidupan demokrasi Pancasila. Menganalisis nilai-nilai sosial budaya masyarakat menjadi hal penting dalam penegakan hukum karena secara langsung berimplikasi pada pola pikir penegak hukum sendiri. Bagian kedua dari hasil diskusi analisis ini merujuk pada poin b, yaitu Interpretasi Hukum Progresif terhadap Kebebasan Berpendapat. Interpretasi hukum dengan kerangka progresif dimulai dengan membuat batasan-batasan norma pada substansi hukum yang ditafsirkan.

Pembatasan ini menuju pada pengelompokan atas substansi yang berada di luar garis ketentuan lembaga legislatif. Substansi hukum tentang hak kebebasan berpendapat yang tercantum dalam UU HAM,

UU Kebebasan Berpendapat di muka Umum, dan UU ITE adalah batasan yang berada dalam kelompok yang ditetapkan oleh lembaga legislatif. Oleh karena itu, dalam konsep progresif, segala hal tentang kebebasan berpendapat di luar lingkup yang telah ditentukan harus diuraikan kembali. Kemudian, interpretasi progresif menempatkan penafsiran hukum di atas pembuatan hukum itu sendiri. Hal ini berbeda dengan logika penafsiran hukum positif yang menempatkan penafsiran hukum di bawah pembuatan hukum (Shalihah & Nugroho, 2021).

Konsekuensinya, apabila mengikuti logika penafsiran hukum positif, maka hasil penafsiran tidak boleh melewati batasan norma yang dirumuskan oleh lembaga legislatif. Sebaliknya, jika mengikuti logika penafsiran progresif, konsekuensinya adalah penafsiran akan menghendaki hasil yang berbeda dan keluar dari jurang pemisah yang telah ditetapkan oleh lembaga legislatif. Oleh karena itu, maka dalam usaha untuk mengurangi pelanggaran atas nama kebebasan berpendapat, perlu adanya penafsiran hukum yang bersifat progresif. Selanjutnya, berkaitan dengan interpretasi hukum progresif, adalah menggunakan asas kemerdekaan untuk keadilan, hal ini tentu berbeda dengan hukum positif yang memakai dan mengadopsi asas kepastian hukum. Kelemahan asas kepastian hukum adalah kurang memperhatikan asas keadilan.

Suatu perkara akan tetap diputuskan sesuai norma yang berlaku sekalipun tidak mewujudkan keadilan yang dikehendaki. Sehingga hukum positif cenderung bersifat dogmatis dan konservatif. Sebaliknya, dengan lahirnya metode penafsiran progresif dengan asas kemerdekaan, yang paling diutamakan adalah keadilan. Bisa saja suatu perkara dirumuskan dari ketentuan hukum dengan tujuan terpenuhinya asas keadilan. Dalam konteks kebebasan berpendapat, ketika terdapat suatu pidana penghinaan terhadap sesuatu, maka perlu untuk dilihat asas keadilan dan sosiologis di dalamnya (Sari, 2019).

Jaminan terhadap kemerdekaan berpendapat secara yuridis juga tercantum di dalam Pasal 19 ayat (1) dan ayat (2) dari *International Covenant on Civil and Political Rights*. Instrumen internasional ini telah diadopsi secara resmi oleh pemerintah melalui Undang-Undang

Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa setiap individu memiliki hak mutlak untuk memelihara pendapat tanpa mengalami intervensi dari pihak luar. Dokumen global ini juga menggarisbawahi kebebasan untuk mencari, menerima, serta menyebarluaskan segala bentuk informasi dan gagasan tanpa terhalang batas wilayah negara. Segala bentuk saluran mulai dari lisan, tulisan, cetakan, seni, hingga media lain yang dipilih secara mandiri menjadi sarana sah untuk berekspresi (Pollicino & Gregorio, 2021).

Prinsip universal ini menegaskan posisi krusial kemerdekaan ekspresi sebagai pilar hak asasi manusia yang wajib dilindungi secara penuh. Selaras dengan Pasal 19 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia, perlindungan dalam kovenan internasional ini tidak dibatasi oleh jenis media konvensional maupun modern. Kebebasan dalam mengartikulasikan pikiran pada dasarnya merupakan hak kodrati yang melekat erat pada eksistensi setiap manusia. Perlindungan hukum terhadap hak fundamental ini tidak sekadar bertumpu pada instrumen hukum internasional yang telah diratifikasi. Sistem hukum nasional Indonesia menempatkan jaminan kemerdekaan berekspresi ini secara hierarkis mulai dari hukum tertinggi hingga aturan pelaksana.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara tegas menginstruksikan perlindungan ini lewat Pasal 28, Pasal 28E, dan Pasal 28F. Pasal 28 memayungi kemerdekaan bagi warga negara untuk berserikat, berkumpul, beserta mengeluarkan gagasan baik lisan maupun tulisan. Ketentuan Pasal 28E ayat (2) dan (3) memperkuat hak setiap orang untuk meyakini kepercayaan serta menyatakan sikap nurani. Landasan ini juga menjamin kebebasan berserikat dan berkumpul demi menyampaikan pendapat secara terbuka di ruang publik. Hak untuk berkomunikasi sekaligus memperoleh informasi demi pengembangan pribadi dan lingkungan sosial diatur secara spesifik pada Pasal 28F.

Konstitusi mengizinkan setiap warga negara untuk mencari, memiliki, menyimpan, mengolah, sekaligus mendistribusikan informasi memakai saluran yang tersedia. Keempat landasan

konstitusional tersebut menjadi pilar utama yang membuktikan bahwa kemerdekaan berekspresi diakui sepenuhnya oleh negara. Perlindungan yuridis ini menjangkau ekspresi yang disampaikan langsung di muka umum maupun lewat medium internet. Kepustakaan ilmu hukum membagi hak asasi manusia menjadi kelompok yang tidak dapat dikurangi dan kelompok yang dapat dibatasi. Hak yang sama sekali tidak boleh dikurangi dalam keadaan bagaimanapun dikategorikan sebagai *non-derogable rights*.

Kelompok hak yang tidak dapat dikurangi tersebut tercantum secara limitatif di dalam Pasal 28I ayat (1) UUD NRI 1945. Hak asasi manusia yang berada di luar cakupan pasal tersebut masuk ke dalam kategori *derogable rights*. Kebebasan berekspresi secara teoretis dan yuridis menempati posisi sebagai hak asasi manusia yang bersifat *derogable rights*. Konsekuensinya, kemerdekaan berekspresi ini dapat dikurangi serta dibatasi eksistensinya melalui mekanisme undang-undang. Batasan tersebut sah dilakukan sepanjang bersandar pada konstitusi dan tidak mencederai asas universal UUD NRI 1945 (Nurinda, 2022).

Pasal 28J ayat (2) UUD NRI 1945 menegaskan bahwa pembatasan ditujukan demi menghormati hak milik orang lain. Kebijakan pembatasan juga harus memenuhi tuntutan keadilan yang sesuai dengan pertimbangan moralitas serta nilai-nilai keagamaan. Faktor keamanan negara serta ketertiban umum di dalam masyarakat demokratis menjadi alasan legitimasi pembatasan tersebut. Mahkamah Konstitusi melalui beberapa putusan penting memberikan garis pembatas yang ketat terkait intervensi negara ini. Lembaga Pengawal Konstitusi menetapkan bahwa setiap regulasi pembatasan hak harus bersifat wajar, proporsional, dan tidak berlebihan.

Rambu-rambu pembatasan dari Mahkamah Konstitusi ini teoretisnya sejalan dengan semangat Pasal 25 huruf b Kovenan Hak Sipil Internasional. Praktik penegakan hukum pidana siber belakangan ini justru sering mengorbankan hak individu untuk berekspresi di ruang digital. Kehadiran Pasal 27A Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 memicu polemik baru terkait delik menyerang kehormatan seseorang. Rumusan norma tersebut mengancam pidana bagi setiap orang yang sengaja menuduhkan suatu hal agar diketahui

oleh khalayak umum. Implementasi pasal baru ini memicu ambiguitas penafsiran karena ketidakjelasan indikator frasa yang menuduhkan sesuatu hal.

Ketidakjelasan unsur objektif dalam pasal tersebut membuka peluang bagi aparat penegak hukum untuk melakukan interpretasi sewenang-wenang. Kondisi normatif ini memicu lahirnya ketakutan kolektif di kalangan masyarakat untuk menyampaikan pemikiran kritis mereka. Efek jera yang destruktif berpotensi mematikan keberanian warga dalam membagikan informasi penting di media sosial. Masyarakat akhirnya memilih bersikap pasif daripada harus menanggung risiko pidana akibat menyuarakan pandangan yang kontroversial. Fenomena penegakan hukum semacam ini berujung pada menurunnya pluralitas suara serta kualitas demokrasi di ruang siber (Farhan, 2021).

Persoalan yuridis berikutnya muncul dari ketentuan Pasal 28 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024. Norma ini melarang penyebaran informasi elektronik yang memuat pemberitahuan bohong hingga memicu kerusuhan di tengah masyarakat. Unsur kerusuhan dalam regulasi ini menghadirkan problem besar pada tingkatan aplikasi penegakan hukum di lapangan. Bagian penjelasan sejatinya menggarisbawahi bahwa definisi kerusuhan merujuk pada kondisi fisik dan bukan kondisi di ruang digital. Kenyataan di lapangan memperlihatkan kecenderungan bahwa individu tetap dapat dijerat jika memicu kegaduhan di dunia maya.

Ketidakpastian hukum ini mendorong dilakukannya pengujian materiil norma tersebut ke hadapan sidang Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 115/PUU-XXII/2024 akhirnya memberikan tafsir konstitusional yang mengikat bagi penegak hukum. Putusan tersebut menegaskan kembali bahwa esensi makna kerusuhan harus dipahami secara ketat berdasarkan teks penjelasan pasalnya. Penafsiran yang progresif dari lembaga peradilan sangat dibutuhkan guna membentengi hak asasi warga negara dari kesewenang-wenangan. Penegasan yuridis ini menjadi kompas penting bagi arah pemenuhan hak konstitusional manusia di era digital.

Hal ini juga cenderung sering terjadi dalam hal menyampaikan pendapat secara orasi. Landasan filosofis dan yuridis ini perlu ditarik kembali pada esensi Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Merujuk pada konsep democratie rechtsstaat, kekuasaan negara harus selalu dibatasi agar tidak melahirkan absolutisme. Demokrasi Pancasila menuntut agar jaminan hak warga negara diletakkan di atas kepentingan kekuasaan semata. Kebebasan berekspresi secara tertulis maupun lisan harus mendapatkan perlindungan normatif yang kokoh agar cita hukum dapat terwujud.

Konstitusi Indonesia didesain untuk mencegah berkembangnya sistem kekuasaan yang absolut dan sewenang-wenang. Pemerintahan yang berdasarkan pada sistem hukum dasar menempatkan kedaulatan rakyat pada posisi tertinggi. Manifestasi dari kedaulatan tersebut diwujudkan melalui pemberian jaminan terhadap kemerdekaan menyampaikan pendapat bagi setiap warga negara. Penegakan hukum di lapangan tidak boleh mengabaikan nilai-nilai demokrasi yang tersirat dalam rumusan UUD NRI 1945. Pembatasan kekuasaan merupakan instrumen penting guna menjaga keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 sebenarnya telah merumuskan asas-asas penting dalam menyampaikan pendapat di muka umum. Asas keseimbangan hak dan kewajiban serta asas musyawarah mufakat merupakan perwujudan konkret dari nilai luhur Pancasila. Negara juga harus menjamin pemenuhan asas kepastian hukum, proporsionalitas, serta manfaat dalam setiap regulasi terkait kebebasan berpendapat. Kelima asas ini harus menjadi acuan moral bagi penegak hukum agar tidak mudah menjatuhkan sanksi pidana. Penyampaian pendapat yang bertanggung jawab akan memperkuat sendi-sendi kehidupan demokrasi di tengah masyarakat modern.

Fenomena perkembangan teknologi siber belakangan ini kian memperumit benturan antara hukum positif dan kemerdekaan berekspresi. Ketiadaan batasan norma yang jelas dalam undang-undang siber sering kali melahirkan ketakutan kolektif di kalangan masyarakat pengguna internet. Penafsiran yang kaku terhadap pasal pencemaran nama baik mereduksi esensi kritik yang ditujukan bagi

perbaikan institusi publik. Hukum positif yang mengabaikan aspek keadilan substantif berpotensi menjebak negara dalam praktik penegakan hukum yang opresif. Penataan ulang terhadap orientasi pemikiran hukum menjadi syarat mutlak dalam menyongsong era konstitusionalisme digital (Kettemann, 2020).

Integrasi antara hukum progresif dan pemenuhan hak konstitusional merupakan kunci dalam mewujudkan keadilan di ruang siber. Negara hukum demokratis harus mampu memberikan jaminan bahwa penggunaan teknologi informasi berjalan selaras dengan perlindungan HAM. Penafsiran undang-undang siber pada masa depan wajib mengadopsi pendekatan sosiologis yang peka terhadap kondisi riil masyarakat. Pembatasan hak hanya boleh dilakukan demi menghormati hak orang lain dan ketertiban umum sesuai koridor konstitusi. Paradigma baru ini diharapkan mampu mengakhiri dikotomi yang saling menegasikan antara kepastian hukum dan rasa keadilan (De Gregorio & Radu, 2022).

Penulisan sub-bab ini secara spesifik bertujuan untuk menguraikan dialektika antara hukum progresif dan hukum positif dalam konteks kebebasan berpendapat. Tujuan berikutnya adalah membedah kelemahan asas kepastian hukum formal yang kerap mengabaikan nilai keadilan sosial di tengah masyarakat. Kajian ini ditujukan pula untuk merumuskan landasan teoretis bagi penafsiran hukum yang lebih inklusif dan humanis di era modern. Signifikansi pembahasan ini diletakkan sebagai upaya menawarkan reorientasi paradigma bagi para penegak hukum dalam menangani perkara ekspresi publik.

Konstitusi Digital dan Perlindungan Hak Asasi Manusia

Transformasi ruang publik ke ranah siber menuntut rekonseptualisasi terhadap makna dan cakupan konstitusionalisme dalam kehidupan bernegara. Konstitusi digital lahir sebagai respons hukum modern untuk memayungi hak-hak fundamental warga negara di dunia maya. Janji konstitusionalisme digital pertama-tama muncul pada tataran konseptual dengan memberikan bahasa hukum baru untuk menjelaskan fenomena kekuasaan digital. Di tengah kebingungan

hukum internasional menghadapi dominasi perusahaan teknologi global, konsep ini hadir untuk menegaskan pentingnya prinsip konstitusional. Pembatasan kekuasaan, supremasi hukum, dan perlindungan hak asasi manusia kini wajib diintegrasikan ke dalam ekosistem siber. Janji ini bersifat epistemologis karena mampu menciptakan kerangka berpikir yang menyatukan diskusi hukum, politik, dan teknologi. Penataan ulang ruang virtual ini menghendaki adanya komitmen normatif yang menempatkan martabat manusia sebagai pusat regulasi (Couldry & Mejias, 2019).

Rekognisi hak-hak digital sebagai bagian dari hak asasi manusia yang sudah mapan merupakan pilar penting berikutnya. Konstitusionalisme digital tidak hanya menambahkan kategori hak-hak baru, melainkan juga mengadaptasi hak-hak klasik yang sudah ada. Hak atas privasi, kemerdekaan berekspresi, dan prinsip non-diskriminasi kini direkonstruksi agar relevan dalam konteks digital. Digitalisasi tidak boleh dijadikan alasan oleh penguasa maupun korporasi untuk mengurangi standar perlindungan hak asasi manusia. Ruang lingkup hak-hak tersebut justru harus diperluas agar warga negara mendapatkan perlindungan yang utuh di era baru. Penetrasi internet yang masif mengharuskan adanya jaminan hukum yang setara antara ruang fisik dan ruang siber. Kedaulatan digital warga negara wajib dihormati demi menjaga kelangsungan ekosistem demokrasi yang inklusif.

Transparansi dalam tata kelola ruang digital menjadi janji normatif yang sangat dinantikan oleh masyarakat sipil. Regulasi perusahaan teknologi selama ini berlangsung sangat tertutup melalui kebijakan internal yang sulit diawasi publik. Kerangka konstitusionalisme digital menuntut keterbukaan penuh sebagai standar baku yang tidak dapat ditawar lagi. Keterbukaan ini tidak hanya meliputi aspek kebijakan privasi, melainkan juga logika algoritmik *platform* digital. Algoritma yang menentukan apa yang dilihat oleh pengguna harus dapat diakses dan diuji secara transparan. Pendekatan ini berupaya menggeser teknologi dari logika kotak hitam menuju keterbukaan yang demokratis. Publik berhak mengetahui mekanisme pemrosesan data yang memengaruhi persepsi sosial dan politik mereka (Noble, 2018).

Akuntabilitas aktor digital yang mencakup negara dan perusahaan teknologi raksasa menjadi fokus krusial dalam penegakan hukum. Pelanggaran hak digital dalam praktik kontemporer sering kali menguap tanpa adanya pertanggungjawaban hukum yang jelas. Negara kerap membenarkan tindakan pengawasan massal yang invasif dengan alasan pemeliharaan keamanan nasional. Perusahaan teknologi raksasa juga sering berkilah dari tanggung jawab dengan menggunakan argumen kebebasan berbisnis. Konstitusionalisme digital menjanjikan mekanisme hukum yang dapat mengikat kedua aktor tersebut pada standar hak asasi manusia universal. Justifikasi politik maupun ekonomi tidak boleh lagi digunakan sebagai tameng untuk melegitimasi pelanggaran hak warga negara. Kepastian hukum substantif wajib ditegakkan agar tidak terjadi impunitas kolektif di ruang siber (Cohen, 2019; Suzor, 2019).

Partisipasi aktif warga negara dalam tata kelola siber merupakan esensi utama dari demokratisasi teknologi. Regulasi digital kerap kali diputuskan secara elitis oleh segelintir otoritas negara atau korporasi multinasional tanpa melibatkan publik. Paradigma baru ini menekankan bahwa warga sebagai subjek konstitusi harus memiliki ruang deliberatif yang luas. Masyarakat sipil wajib dilibatkan dalam menentukan aturan main yang mengontrol kehidupan digital mereka sehari-hari. Ruang deliberatif ini berfungsi sebagai penyeimbang kekuatan agar regulasi siber tidak condong pada kepentingan penguasa. Demokratisasi pengambilan keputusan teknologi akan memastikan bahwa ruang publik siber berjalan secara adil. Hak warga negara untuk bersuara harus dijamin sejak proses perancangan kebijakan siber.

Pembangunan norma transnasional menjadi solusi strategis di tengah keterbatasan hukum nasional dalam menghadapi perusahaan teknologi global. Operasional perusahaan teknologi yang melampaui batas yurisdiksi sering kali membuat hukum domestik kehilangan daya paksa. Konstitusionalisme digital berupaya menjawab tantangan tersebut dengan menciptakan norma lintas batas yang kokoh. Norma transnasional ini berakar pada prinsip hak asasi manusia internasional seperti yang tercantum dalam instrumen global. Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik menjadi salah

satu rujukan utama dalam menyusun standardisasi perlindungan. Janji ini sangat penting karena memberikan kepada warga negara mekanisme perlindungan hukum yang efektif meskipun berhadapan dengan aktor global. Kedaulatan hukum internasional harus mampu mengikat aktivitas digital yang bersifat lintas teritorial.

Keadilan sosial dalam ruang digital menuntut penghapusan segala bentuk diskriminasi sistemik yang diperkuat oleh teknologi. Bias algoritma yang terjadi belakangan ini sering kali memperparah ketimpangan berbasis rasial, gender, maupun kelas sosial. Konstitusionalisme digital menegaskan prinsip non-diskriminasi dan kesetaraan sebagai fondasi utama tata kelola siber modern. Perlindungan hukum tidak boleh hanya berhenti pada hak individual, melainkan harus memperbaiki struktur ketidakadilan yang ada. Teknologi harus diarahkan untuk menjadi instrumen emansipasi sosial dan bukan alat eksploitasi kelompok marjinal. Analisis sosiologis terhadap dampak teknologi membantu penegak hukum memahami realitas ketimpangan di masyarakat. Negara hukum yang demokratis wajib memastikan bahwa ruang digital memberikan kemanfaatan yang merata bagi semua (Adorjan & Ricciardelli, 2018).

Implementasi praktis dari janji konstitusionalisme digital mulai terwujud melalui lahirnya berbagai instrumen hukum konkret di tingkat internasional. Regulasi perlindungan data umum di Eropa menjadi contoh nyata bagaimana sanksi tegas dapat dijatuhkan kepada pelanggar data pribadi. Kehadiran undang-undang layanan digital juga mempertegas tanggung jawab *platform* dalam mengelola konten siber secara akuntabel. Aturan pasar digital secara eksplisit menargetkan dominasi perusahaan besar selaku penjaga gerbang demi mewujudkan keadilan pasar. Regulasi semacam ini membuktikan bahwa prinsip konstitusional dapat diwujudkan dalam teks hukum positif yang mengikat. Keberadaan norma pembatas ini membantu menciptakan ruang publik digital yang jauh lebih sehat bagi diskursus masyarakat. Kualitas demokrasi dapat dipertahankan ketika ruang siber bersih dari manipulasi algoritma dan disinformasi.

Perlindungan terhadap kebebasan akademik dan kreativitas intelektual menjadi agenda mendasar yang diperjuangkan dalam paradigma ini. Banyak akademisi, jurnalis, dan aktivis kemanusiaan

menghadapi represi digital yang masif dari berbagai pihak. Peletakan hak digital sebagai bagian dari konstitusi global menjanjikan perlindungan struktural bagi kelompok-kelompok rentan tersebut. Kebebasan intelektual harus dapat berkembang tanpa adanya intimidasi dari otoritas negara maupun *platform* siber. Bahasa konstitusional kini diadaptasi oleh gerakan masyarakat sipil sebagai alat advokasi yang memiliki legitimasi moral kuat. Isu digital tidak boleh lagi dipandang sekadar sebagai masalah teknis yang terisolasi dari diskursus hak asasi. Advokasi yang berbasis pada nilai konstitusi mampu memberikan tekanan politik yang efektif bagi pembuat kebijakan (Contucci dkk., 2019).

Keterbatasan konseptual menjadi tantangan awal yang tidak dapat dihindari oleh gagasan konstitusionalisme digital. Model ideal konsep ini masih sangat berakar pada pola konstitusionalisme klasik yang mengasumsikan kerangka negara-bangsa. Konstitusi modern pada dasarnya lahir dari imajinasi politik mengenai otoritas negara, rakyat, dan batas yurisdiksi fisik yang jelas. Logika tradisional tersebut runtuh di ruang digital karena kekuasaan terkonsentrasi pada perusahaan teknologi transnasional. Perusahaan raksasa ini tidak tunduk secara otomatis pada sistem konstitusi nasional yang bersifat teritorial. Gagasan konstitusionalisme digital akhirnya berangkat dari basis konseptual yang rapuh dalam membatasi entitas global. Upaya membatasi aktor di luar jangkauan negara memerlukan reposisi teoritis yang mendasar.

Jurang pemisah antara norma tertulis dan implementasi praktis menjadi hambatan struktural berikutnya yang mereduksi efektivitas hukum. Instrumen hukum progresif terhambat oleh kapasitas nyata dari institusi penegak hukum yang ada di lapangan. Perusahaan teknologi global memiliki keunggulan sumber daya finansial, teknis, dan politik yang sangat masif. Kekuatan modal yang besar memungkinkan korporasi melakukan lobi politik intensif guna menunda pemberlakuan regulasi siber. Mereka juga mampu menantang kebijakan negara melalui berbagai mekanisme hukum dan arbitrase internasional. Janji manis konstitusionalisme digital pada akhirnya kerap berhenti sebagai retorika indah tanpa daya paksa seimbang. Negara hukum sering kali tidak berdaya menegakkan aturan di hadapan kekuatan kapitalisme siber.

Tumpang tindih yurisdiksi memunculkan ketegangan permanen antara perlindungan hak asasi manusia dan promosi inovasi ekonomi. Perusahaan teknologi besar beroperasi lintas batas dengan menempatkan server dan transaksi di berbagai belahan dunia. Otoritas korporasi dapat dengan mudah memindahkan infrastruktur ke negara yang memiliki regulasi siber lebih longgar. Situasi ini menciptakan asimetri kekuasaan di mana hukum nasional gagal menundukkan aktor transnasional yang luwes. Negara-negara berkembang terjebak dalam dilema antara menegakkan HAM digital dan menjaga daya saing investasi ekonomi. Penegakan hukum yang terlalu ketat dikhawatirkan dapat mengurangi minat investor teknologi global untuk masuk. Regulasi siber pada akhirnya dipaksa untuk terus bernegosiasi dengan logika pasar neoliberal yang berorientasi pada keuntungan (Claussen, 2018).

Asimetri global antara negara berkembang dan korporasi raksasa melahirkan fenomena baru yang disebut sebagai kolonialisme data. Perusahaan global yang berbasis di negara maju sepenuhnya menguasai infrastruktur teknologi dan pengolahan data utama. Masyarakat di negara berkembang ditempatkan dalam posisi subordinat yang hanya berfungsi sebagai penyedia data mentah. Kedaulatan digital warga negara di belahan dunia selatan menjadi terancam akibat hilangnya kontrol atas kepemilikan informasi. Konstitusionalisme digital yang tidak memperhitungkan ketimpangan global ini berisiko mengabadikan struktur penindasan yang lama. Perlindungan hak asasi manusia tidak akan tercapai tanpa adanya upaya merombak tata kelola ekonomi politik internasional. Pendekatan hukum harus peka terhadap realitas eksploitasi data yang terjadi lintas benua.

Kerentanan dalam menghadapi tantangan algoritmik menjadi bukti otentik kelemahan sistem hukum konvensional saat ini. Algoritma mesin pencari dan *platform* digital terbukti secara ilmiah mengandung bias rasial serta gender yang sistemik. Kompleksitas teknologi ini menyulitkan penentuan tanggung jawab hukum secara adil ketika terjadi tindakan diskriminatif. Pertanggungjawaban hukum menjadi kabur antara kesalahan pemrogram, kebijakan perusahaan, dan sifat otonom algoritma itu sendiri.

Konstitusionalisme klasik yang berbasis pada akuntabilitas individu gagal menjawab tantangan teknis yang rumit ini. Keterbatasan epistemologis lainnya terlihat dari kecenderungan hukum siber yang terlalu berorientasi pada hak-hak individu. Dampak kolektif seperti polarisasi politik dan monopoli pasar digital memerlukan kerangka hukum substantif yang lebih luas (Nurinda, 2022).

Hubungan simbiotik antara otoritas negara dan korporasi teknologi menjadi batas paling fundamental dalam menegakkan keadilan siber. Pemerintah kerap kali bekerja sama secara tertutup dengan perusahaan teknologi demi kepentingan stabilitas politik dan keamanan. Kolaborasi tak sehat ini mengorbankan prinsip-prinsip konstitusionalisme digital demi pelanggengan kekuasaan masing-masing pihak. Negara kehilangan perannya sebagai pengimbang kekuatan pasar dan justru bersekutu dengan kapitalisme pengawasan. Logika akumulasi kapital melalui ekstraksi data perilaku manusia sebagai komoditas utama gagal diubah oleh hukum positif. Horizon normatif konstitusionalisme digital harus diperluas melalui gerakan sosial, penguatan peradilan, dan transformasi ekonomi politik global. Integrasi seluruh elemen ini menjadi kunci utama untuk mewujudkan teknologi yang mengabdi penuh pada kemanusiaan (Aditya Jaya Iswara, 2021).

Penutup

Sintesis dari seluruh dialektika antara negara hukum demokratis dan kemerdekaan berekspresi di Indonesia menegaskan bahwa positivisme hukum yang kaku tidak lagi memadai untuk mengawal dinamika ruang siber. Penerapan pasal-pasal multitafsir dalam regulasi siber seperti Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik terbukti sering kali memicu *chilling effect* yang mengancam hak konstitusional warga negara. Oleh sebab itu, adopsi paradigma hukum progresif menjadi sebuah keniscayaan agar hukum pidana siber tidak bertransformasi menjadi instrumen koersif yang mematikan nalar kritis masyarakat. Mahkamah Konstitusi melalui putusan-putusannya telah memberikan kompas normatif yang menegaskan bahwa setiap pembatasan hak harus memenuhi asas

legalitas, proporsionalitas, dan perlunya kontrol yudisial yang ketat. Pembatasan hak asasi yang bersifat derogable di dunia maya harus diletakkan dalam koridor perlindungan kemanusiaan, bukan demi melanggengkan diskresi absolut penguasa. Sinkronisasi antara kepastian hukum formal dan keadilan substantif ini akan memastikan bahwa hak warga negara untuk mencari dan menyebarkan informasi tetap terlindungi dari bayang-bayang otoritarianisme digital.

Pada tataran global dan teoretis, gagasan konstitusionalisme digital hadir sebagai jembatan konseptual untuk merombak asimetri kekuasaan yang dikendalikan oleh otoritas negara dan korporasi teknologi raksasa. Fenomena kapitalisme pengawasan dan kolonialisme data yang mengeksploitasi informasi personal masyarakat memerlukan intervensi norma transnasional yang mengikat dan berorientasi pada hak asasi manusia. Transparansi tata kelola algoritmik dan akuntabilitas para aktor siber harus ditegakkan demi meminimalisasi bias sistemik yang memperparah ketimpangan sosial di dunia maya. Implementasi instrumen hukum internasional yang progresif, seperti yang mulai dirintis melalui berbagai regulasi perlindungan data global, membuktikan bahwa kedaulatan digital warga negara dapat dipulihkan melalui teks hukum positif yang responsif. Hukum tidak boleh lagi melihat teknologi sebagai ruang hampa regulasi, melainkan sebagai ruang publik baru yang wajib tunduk pada pembatasan kekuasaan dan supremasi hukum dasar. Konstitusi digital dengan demikian bukan sekadar pelindung hak-hak klasik, melainkan manifesto peradaban baru yang menempatkan martabat manusia di puncak ekosistem siber.

Masa depan *democratie rechtsstaat* di Indonesia sangat bergantung pada kemampuan sistem hukum nasional dalam mengintegrasikan nilai-nilai luhur Pancasila ke dalam tata kelola ruang virtual. Hubungan simbiotik yang tidak sehat antara kekuasaan politik dan akumulasi kapital digital harus diputus melalui penguatan partisipasi publik dan penyediaan ruang deliberatif yang inklusif bagi masyarakat sipil. Negara wajib hadir bukan sebagai aktor penapis yang represif melalui kebijakan pemutusan akses sepihak, melainkan sebagai penjamin terselenggaranya kebebasan berekspresi yang bertanggung jawab. Keseimbangan antara ketertiban umum dan hak

asasi manusia digital bukanlah sebuah utopia, melainkan sebuah tujuan konstitusional yang dapat dicapai melalui perancangan kebijakan yang transparan dan akuntabel. Ruang siber harus dikembalikan pada fungsi hakikinya sebagai sarana emansipasi sosial, demokratisasi informasi, dan penguatan konektivitas ekonomi nasional yang berkeadilan. Melalui peta jalan pemikiran yang humanis dan progresif ini, hak asasi manusia dalam perspektif konstitusi digital akan mewujud sebagai fondasi kokoh bagi keberlangsungan demokrasi Indonesia di era Masyarakat 5.0.

Daftar Pustaka

Aditya Jaya Iswara. (2021). 6 Bukti Netizen Indonesia Tidak Sopan se-Asia Tenggara, Akun Luar pun Diserang. Kompas.com. https://www.kompas.com/global/read/2021/04/14/100430270/6-bukti-netizen-indonesia-tidaksopan-se-asia-tenggara-akun-luarpun?page=all

Adorjan, M., & Ricciardelli, R. (2018). Cyber-risk and youth: Digital citizenship, privacy and surveillance. Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315158686

Claussen, V. (2018). Fighting hate speech and fake news. The Network Enforcement Act (NetzDG) in Germany in the context of European legislation. Rivista Di Diritto Dei Media, 3, 1-27.

Cohen, J. E. (2019). Between Truth and Power: The Legal Constructions of Informational Capitalism. Oxford University Press.

Contucci, P., Omicini, A., Pianini, D., & Sîrbu, A. (2019). The Future of Digital Democracy: An Interdisciplinary Approach. Springer Nature. https://doi.org/10.1007/978-3-030-05333-8

Couldry, N., & Mejias, U. A. (2019). The Costs of Connection: How Data Is Colonizing Human Life and Appropriating It for Capitalism. Stanford University Press.

De Gregorio, G. (2022). Digital *Constitutional*ism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society. Cambridge University Press.

De Gregorio, G., & Radu, R. (2022). Digital *constitutional*ism in the new era of Internet *governance*. International Journal of Law and Information Technology.

Fadhillah, S. K., & Isma, Y. S. (2025). Analisis Komentar Netizen di Instagram pada Pemberitaan Pemecatan Shin Tae-Yong. TUTURAN: Jurnal Ilmu Komunikasi, Sosial Dan Humaniora, 3(1), 196–205. https://doi.org/10.47861/tuturan.v3i1.1566

Kettemann, M. P. (2020). The Normative Order of the Internet: A Theory of Rule and Regulation *Online*. Oxford University Press.

Kusumastuti, R. D., & Kusuma, A. S. (2022). Angkringan Sebagai Ruang

Publik Dan Sarana Interaksi Sosial Di Kota Bogor. Jurnal Pustaka Komunikasi, 5(1), 91-105. https://doi.org/10.32509/pustakom.v5i1.1850

Muttaqien, M. (2023). Konsep Komunikasi Jurgen Habermas Dalam Ide Demokrasi Deliberatif Dan Tindakan Komunikatif. Linimasa: Jurnal Ilmu Komunikasi, 6(1), 51-64.

Noble, S. U. (2018). Algorithms of Oppression: How Search Engines Reinforce Racism. NYU Press.

Nyoka, P., & Tembo, M. (2022). Dimensions of democracy and digital political *activism* on Hopewell Chin'ono and Jacob Ngarivhume Twitter accounts towards the July 31st demonstrations in Zimbabwe. Cogent Social Sciences, 8(1), 1-22. https://doi.org/10.1080/23311886.2021.2024350

Pollicino, O., & De Gregorio, G. (2021). *Constitutional* Challenges in the Algorithmic Society. Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781108914857.002

Pratamawaty, B. B. (2025). Social Media *Activism* and Digital Authoritarian Drift in Flawed Democracies: The Case of Indonesia. TUTURAN: Jurnal Ilmu Komunikasi, Sosial Dan Humaniora.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PUU-XXII/2024 terkait Pengujian Materiil Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Sari, M. M. K. (2019). Pentingnya Karakter Warga Negara Demokratis Di Era Digital. Prosiding Seminar Nasional LP3M.

Suzor, N. P. (2019). Lawless: The Secret Rules That Govern our Digital Lives. Harvard University Press.

Turow, J. (2020). Media Today: Mass Communication in a Convergence World. Routledge

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 beserta Perubahannya.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan

Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik).

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang Kemerdekaan Menyampaikan Pendapat di Muka Umum.

PROFIL PENULIS

Ikhsan Setiawan, S.H., M.H.

Minat penulis terhadap dunia hukum tumbuh seiring perjalanan akademik yang ditempuh sejak jenjang sarjana hingga pascasarjana. Setelah menyelesaikan pendidikan S1 dan mendapatkan kesempatan melanjutkan studi S2 melalui beasiswa penuh, penulis mengembangkan fokus keilmuan mendalam pada bidang ilmu hukum, khususnya bidang hukum tata negara, perlindungan data pribadi, serta kajian hukum internasional. Ketekunan tersebut kemudian mengantarkan penulis pada karier sebagai dosen dan peneliti.

Dalam perjalanannya, penulis aktif terlibat dalam penelitian-penelitian yang dibiayai oleh institusi pendidikan dan berbagai kolaborasi dengan praktisi hukum nasional maupun internasional. Karya-karya ilmiah penulis telah dipublikasikan di berbagai jurnal nasional dan internasional serta menerbitkan beberapa buku di bidang hukum.

Selain mengajar, penulis menjalankan berbagai kegiatan pengabdian kepada masyarakat, penelitian, serta kegiatan akademik dalam forum nasional, serta aktif mendorong peningkatan literasi hukum di masyarakat. Saat ini, penulis mengabdi sebagai dosen di Universitas Sriwijaya bagian Hukum Tata Negara dengan komitmen jangka panjang untuk berkontribusi pada pengembangan hukum di Indonesia. Email Penulis: ikhsansetiawan@fh.unsri.ac.id

BAB 16
HUKUM DARURAT DAN PENEGAKAN KONSTITUSI DI MASA KRISIS NASIONAL

Eling Sinta, S.H., M.H.
Universitas Islam Negeri Fatmawati Sukarno Bengkulu

Negara hukum (*rechtsstaat*) merupakan konsep fundamental dalam penyelenggaraan pemerintahan modern yang menempatkan hukum sebagai dasar tertinggi dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Seluruh tindakan pemerintah, baik dalam kondisi normal maupun keadaan luar biasa, harus tetap berlandaskan pada konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the supreme law of the land*). Namun demikian, dalam praktik ketatanegaraan tidak semua keadaan dapat diantisipasi melalui mekanisme hukum yang berlaku secara normal. Perkembangan dinamika sosial, politik, ekonomi, kesehatan, maupun keamanan dapat melahirkan situasi krisis nasional yang mengancam keselamatan bangsa dan keberlangsungan negara, sehingga memerlukan mekanisme hukum yang bersifat luar biasa atau dikenal sebagai hukum darurat (*emergency law* atau *state of emergency*). Konsep hukum darurat merupakan instrumen konstitusional yang memberikan kewenangan kepada negara untuk mengambil tindakan cepat dalam menghadapi keadaan yang mengancam keselamatan masyarakat tanpa menghilangkan prinsip-prinsip negara hukum.

Dalam teori hukum tata negara, keadaan darurat dipahami sebagai kondisi yang menyebabkan mekanisme pemerintahan biasa tidak lagi memadai untuk mengatasi ancaman yang sedang berlangsung. Oleh karena itu, konstitusi pada umumnya memberikan ruang bagi pemerintah untuk menggunakan kewenangan luar biasa yang bersifat sementara. Menurut Jimly Asshiddiqie, hukum tata negara darurat merupakan seperangkat norma yang mengatur bagaimana, negara tetap dapat menjalankan fungsi pemerintahan ketika menghadapi keadaan yang tidak normal tanpa mengabaikan prinsip demokrasi, konstitusionalisme, dan perlindungan hak asasi manusia. Dengan demikian, hukum darurat bukanlah bentuk penyimpangan terhadap konstitusi, melainkan bagian dari mekanisme konstitusional yang telah dipersiapkan untuk menghadapi situasi luar biasa.

Di sisi lain, pemikiran klasik mengenai keadaan darurat banyak dipengaruhi oleh Carl Schmitt yang menyatakan bahwa "*sovereign is he who decides on the exception*." Pandangan tersebut menempatkan penguasa sebagai pihak yang menentukan keberadaan keadaan darurat dan tindakan luar biasa yang harus diambil. Akan tetapi,

perkembangan negara demokrasi modern tidak lagi menerima pandangan tersebut secara mutlak. Negara hukum kontemporer justru menghendaki agar setiap tindakan pemerintah dalam keadaan darurat tetap berada dalam koridor konstitusi, tunduk pada mekanisme pengawasan, serta dapat diuji melalui lembaga peradilan konstitusi. Pergeseran paradigma tersebut menunjukkan bahwa kekuasaan luar biasa tidak identik dengan kekuasaan tanpa batas, melainkan harus tetap dibatasi oleh prinsip *necessity, proportionality, temporality,* dan *accountability* (Purnomo, 2023).

Dalam konteks Indonesia, pengaturan mengenai hukum darurat telah memperoleh landasan konstitusional melalui Pasal 12 dan Pasal 22 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 12 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menyatakan keadaan bahaya dengan syarat dan akibat yang diatur lebih lanjut melalui undang-undang, sedangkan Pasal 22 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) apabila terdapat kegentingan yang memaksa. Kedua ketentuan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia telah mengantisipasi kemungkinan munculnya keadaan luar biasa yang memerlukan tindakan cepat dari pemerintah. Namun demikian, penggunaan kewenangan tersebut tidak bersifat absolut karena tetap berada di bawah mekanisme pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat serta pengujian oleh Mahkamah Konstitusi terhadap norma yang dihasilkan.

Urgensi pembahasan mengenai hukum darurat semakin menguat setelah Indonesia menghadapi pandemi COVID-19 pada tahun 2020. Pemerintah menetapkan berbagai kebijakan luar biasa, mulai dari penetapan status kedaruratan kesehatan masyarakat, pembatasan aktivitas masyarakat, hingga penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020. Kebijakan tersebut memunculkan berbagai perdebatan akademik mengenai batas kewenangan pemerintah, perlindungan hak asasi manusia, fungsi pengawasan DPR, serta efektivitas peran Mahkamah Konstitusi sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*). Pandemi menjadi contoh konkret bahwa hukum darurat tidak hanya berkaitan

dengan ancaman militer atau keamanan negara, tetapi juga dapat diterapkan dalam menghadapi krisis kesehatan, ekonomi, maupun bencana nasional (Pada, Pandemi and Perspektif, 2024).

Perkembangan tersebut memperlihatkan bahwa hubungan antara hukum darurat dan penegakan konstitusi tidak dapat dipisahkan. Di satu sisi, negara membutuhkan fleksibilitas untuk mengambil tindakan cepat dalam menghadapi keadaan luar biasa. Di sisi lain, penggunaan kewenangan luar biasa berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) apabila tidak diimbangi dengan mekanisme pengawasan yang efektif. Oleh karena itu, penegakan konstitusi pada masa krisis nasional harus mampu menjaga keseimbangan antara efektivitas pemerintahan dan perlindungan terhadap prinsip-prinsip demokrasi, negara hukum, serta hak asasi manusia. Dalam perspektif konstitusionalisme modern, keadaan darurat bukanlah alasan untuk meniadakan konstitusi, melainkan justru menjadi momentum untuk menguji sejauh mana konstitusi mampu memberikan pedoman dalam menghadapi krisis tanpa mengorbankan nilai-nilai fundamental negara hukum (Penelitian, 2021).

Hukum darurat (*state of emergency*) merupakan seperangkat norma hukum yang mengatur penyelenggaraan kekuasaan negara dalam keadaan luar biasa (*extraordinary circumstances*) yang mengancam eksistensi negara, keselamatan masyarakat, dan keberlangsungan pemerintahan. Dalam perspektif hukum tata negara, hukum darurat memberikan legitimasi konstitusional kepada negara untuk mengambil tindakan yang bersifat luar biasa ketika mekanisme hukum biasa tidak lagi mampu mengatasi keadaan yang berkembang. Namun demikian, kewenangan tersebut tetap harus dijalankan berdasarkan prinsip negara hukum (*rule of law*), demokrasi, dan penghormatan terhadap hak asasi manusia, sehingga tidak berubah menjadi instrumen penyalahgunaan kekuasaan. Menurut Jimly Asshiddiqie, hukum tata negara darurat merupakan bagian dari sistem hukum tata negara yang dirancang untuk menjamin keberlangsungan negara dalam menghadapi situasi yang tidak normal tanpa mengesampingkan supremasi konstitusi.

Perkembangan konsep hukum darurat tidak dapat dilepaskan dari pemikiran Carl Schmitt melalui teorinya mengenai *state of exception*. Schmitt berpendapat bahwa pihak yang berdaulat adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk menentukan adanya keadaan darurat sekaligus menetapkan langkah-langkah yang diperlukan guna menyelamatkan negara. Pandangan tersebut kemudian memengaruhi perkembangan teori hukum tata negara di berbagai negara, meskipun dalam praktik negara demokrasi modern kewenangan tersebut tidak lagi dipahami sebagai kekuasaan tanpa batas. Sebaliknya, tindakan pemerintah dalam keadaan darurat harus tetap berada di bawah kontrol konstitusi, lembaga legislatif, dan lembaga peradilan agar tidak mengarah pada pemerintahan yang otoriter.

Pandangan tersebut diperkuat oleh Oren Gross dan Fionnuala Ní Aoláin yang menjelaskan bahwa keadaan darurat memang memerlukan tindakan yang cepat dan efektif, tetapi tindakan tersebut harus memenuhi prinsip *necessity, proportionality, temporality, dan accountability*. Artinya, pembatasan hak-hak warga negara hanya dapat dilakukan apabila benar-benar diperlukan, bersifat proporsional terhadap ancaman yang dihadapi, diberlakukan untuk waktu yang terbatas, serta dapat dipertanggungjawabkan secara hukum. Dengan demikian, hukum darurat bukanlah mekanisme untuk menangguhkan konstitusi, melainkan instrumen konstitusional yang tetap bekerja dalam koridor negara hukum.

Dalam perkembangan hukum tata negara kontemporer, penelitian Tom Ginsburg dan Mila Versteeg menunjukkan bahwa pandemi COVID-19 menyebabkan banyak negara memperluas kewenangan eksekutif melalui berbagai bentuk regulasi darurat. Meskipun demikian, efektivitas kebijakan tersebut sangat dipengaruhi oleh keberadaan mekanisme *checks and balances*, terutama melalui fungsi pengawasan parlemen dan pengujian oleh lembaga peradilan. Negara yang tetap mempertahankan mekanisme pengawasan konstitusional cenderung lebih mampu menjaga keseimbangan antara efektivitas penanganan krisis dan perlindungan demokrasi.

Dalam konteks Indonesia, konsep hukum darurat memperoleh perhatian yang signifikan selama pandemi COVID-19. Menurut penelitian Rizki Bagus Prasetio, pemerintah Indonesia tidak

menetapkan keadaan bahaya berdasarkan Pasal 12 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, melainkan menggunakan rezim Kedaruratan Kesehatan Masyarakat berdasarkan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2018 serta Bencana Nonalam berdasarkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2007. Pilihan tersebut menunjukkan bahwa Indonesia lebih mengedepankan pendekatan sektoral dalam menangani krisis kesehatan dibandingkan dengan menggunakan mekanisme keadaan bahaya sebagaimana dikenal dalam hukum tata negara darurat.

Hasil penelitian lain yang dilakukan oleh Elma Dzakya Salsabila Rein Hart dan Maria Madalina menyimpulkan bahwa penerbitan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) pada masa pandemi merupakan implementasi kewenangan Presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Namun, penggunaan Perppu tetap harus memenuhi unsur kegentingan yang memaksa, sebagaimana telah dirumuskan oleh Mahkamah Konstitusi dalam praktik ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena itu, Perppu tidak dapat diterbitkan semata-mata berdasarkan pertimbangan politik, melainkan harus didasarkan pada kebutuhan hukum yang objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional.

Selain hukum nasional, hukum internasional juga memberikan kerangka normatif mengenai keadaan darurat melalui Pasal 4 *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR).* Ketentuan tersebut memperbolehkan negara melakukan pembatasan terhadap hak-hak tertentu ketika menghadapi keadaan darurat yang mengancam kehidupan bangsa. Akan tetapi, pembatasan tersebut harus memenuhi prinsip legalitas, bersifat sementara, tidak diskriminatif, serta tidak mengurangi hak-hak yang termasuk kategori *non-derogable rights*. Hal ini menunjukkan bahwa bahkan dalam situasi krisis, negara tetap memiliki kewajiban untuk menghormati prinsip-prinsip hak asasi manusia sebagai bagian dari konstitusionalisme modern.

Pengaturan Hukum Darurat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Konstitusi Indonesia telah memberikan dasar hukum mengenai penyelenggaraan hukum darurat melalui beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Pengaturan tersebut menunjukkan bahwa para perumus konstitusi telah mengantisipasi kemungkinan munculnya keadaan luar biasa (*extraordinary circumstances*) yang dapat mengancam keselamatan bangsa, kedaulatan negara, maupun keberlangsungan pemerintahan. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, hukum darurat tidak dipahami sebagai mekanisme yang berada di luar konstitusi, melainkan sebagai bagian dari konstitusi itu sendiri, sehingga pelaksanaannya tetap harus tunduk pada prinsip negara hukum (*rule of law*), demokrasi, dan perlindungan hak asasi manusia. Hal ini sejalan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 yang menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum.

Pengaturan mengenai hukum darurat dalam UUD NRI Tahun 1945 terutama terdapat pada Pasal 12 dan Pasal 22. Meskipun sama-sama berkaitan dengan kondisi luar biasa, kedua pasal tersebut memiliki karakteristik, tujuan, dan konsekuensi hukum yang berbeda. Pasal 12 mengatur mengenai keadaan bahaya (*state of emergency*), sedangkan Pasal 22 mengatur mengenai hal ihwal kegentingan yang memaksa sebagai dasar pembentukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu). Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia membedakan antara keadaan darurat yang memerlukan tindakan pemerintahan (*extraordinary measures*) dan keadaan yang memerlukan pembentukan norma hukum secara cepat (*extraordinary legislation*).

Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945: Keadaan Bahaya

Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa *"Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang."* Ketentuan ini memberikan kewenangan konstitusional kepada Presiden sebagai

kepala negara untuk mendeklarasikan keadaan bahaya apabila terdapat ancaman yang membahayakan keselamatan negara. Namun, kewenangan tersebut tidak bersifat absolut karena syarat, tata cara, ruang lingkup, dan akibat hukum dari keadaan bahaya harus diatur lebih lanjut melalui undang-undang, yaitu UU Nomor 23 Prp Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya. Dengan demikian, Presiden tidak dapat secara sepihak menetapkan keadaan bahaya tanpa dasar hukum yang jelas.

Dalam praktiknya, keadaan bahaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 umumnya dikaitkan dengan kondisi perang, pemberontakan, kerusuhan bersenjata, maupun ancaman serius terhadap keamanan negara. Oleh karena itu, Pasal 12 lebih menitikberatkan pada adanya ancaman nyata (*dangerous threat*) yang membahayakan eksistensi negara. Jimly Asshiddiqie menjelaskan bahwa konsep keadaan bahaya mengandung tiga unsur utama, yaitu adanya ancaman yang membahayakan, kebutuhan hukum yang mendesak, dan keterbatasan waktu dalam mengambil tindakan. Ketiga unsur tersebut menjadi dasar untuk membedakan keadaan bahaya dengan kondisi pemerintahan normal.

Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945: Hal Ihwal Kegentingan yang Memaksa

Berbeda dengan Pasal 12, Pasal 22 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa *"Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan Peraturan Pemerintah sebagai Pengganti Undang-Undang."* Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk norma hukum yang setingkat undang-undang tanpa melalui prosedur legislasi biasa apabila terdapat kebutuhan hukum yang mendesak. Namun, Perppu yang diterbitkan harus memperoleh persetujuan DPR dalam masa persidangan berikutnya sebagaimana diatur dalam Pasal 22 ayat (2). Apabila tidak disetujui DPR, Perppu wajib dicabut sebagaimana ketentuan Pasal 22 ayat (3). Pengaturan tersebut menunjukkan adanya mekanisme *checks and balances* antara Presiden dan DPR dalam penggunaan kewenangan darurat.

Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 138/PUU-VII/2009 memberikan tafsir penting mengenai frasa *"hal ihwal kegentingan yang memaksa"*. Mahkamah menetapkan tiga syarat utama, yaitu: (1) terdapat kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat; (2) terjadi kekosongan hukum atau undang-undang yang ada tidak memadai; dan (3) pembentukan undang-undang melalui prosedur biasa memerlukan waktu yang terlalu lama sehingga keadaan mendesak tidak dapat segera diatasi. Tafsir tersebut menjadi parameter konstitusional yang membatasi kewenangan Presiden dalam menerbitkan Perppu sehingga tidak digunakan secara sewenang-wenang (Penelitian and Perpustakaan, 2021).

Dalam praktik ketatanegaraan, Pasal 12 dan Pasal 22 sering dipandang memiliki keterkaitan karena sama-sama mengatur kondisi luar biasa. Akan tetapi, berbagai penelitian menunjukkan bahwa kedua ketentuan tersebut memiliki objek pengaturan yang berbeda. Pasal 12 berorientasi pada deklarasi keadaan bahaya (*declaration of a state of emergency*), sedangkan Pasal 22 berorientasi pada pembentukan Perppu sebagai solusi atas kebutuhan hukum yang mendesak. Dengan demikian, Presiden dapat menerbitkan Perppu tanpa harus terlebih dahulu menyatakan keadaan bahaya berdasarkan Pasal 12. Sebaliknya, suatu keadaan bahaya dapat saja disertai penerbitan Perppu apabila diperlukan untuk mengatasi kekosongan hukum (Suhariyanto and Hukum, 2021).

Perbedaan tersebut menjadi sangat penting dalam praktik penanganan pandemi COVID-19. Pemerintah tidak menetapkan keadaan bahaya berdasarkan Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945, tetapi menggunakan kewenangan Pasal 22 untuk menerbitkan Perppu Nomor 1 Tahun 2020, yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020. Pilihan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah memandang pandemi lebih membutuhkan respons berupa kebijakan fiskal dan pembentukan norma hukum secara cepat daripada deklarasi keadaan bahaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12. Pilihan kebijakan tersebut memunculkan diskursus akademik mengenai batasan penggunaan kewenangan darurat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pelaksanaan hukum darurat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tetap harus berada di bawah pengawasan lembaga negara. DPR menjalankan fungsi pengawasan melalui mekanisme persetujuan terhadap Perppu, sedangkan Mahkamah Konstitusi memiliki peran penting dalam menguji konstitusionalitas norma yang dibentuk selama keadaan darurat. Mekanisme tersebut menunjukkan bahwa konstitusi Indonesia tidak memberikan kekuasaan tanpa batas kepada presiden, tetapi tetap mempertahankan prinsip *checks and balances* sebagai ciri utama negara demokrasi konstitusional. Dengan demikian, hukum darurat harus dipahami sebagai instrumen konstitusional untuk melindungi negara dalam situasi krisis, bukan sebagai dasar untuk mengesampingkan konstitusi atau memperluas kekuasaan pemerintah secara permanen.

Penegakan konstitusi merupakan salah satu pilar utama dalam penyelenggaraan negara hukum. Dalam keadaan normal maupun keadaan darurat, konstitusi tetap menjadi norma hukum tertinggi (*the supreme law of the land*) yang mengikat seluruh penyelenggara negara. Oleh karena itu, munculnya krisis nasional tidak dapat dijadikan alasan untuk mengesampingkan konstitusi. Sebaliknya, keadaan darurat justru menjadi momentum untuk menguji efektivitas konstitusi dalam menjaga keseimbangan antara kebutuhan negara untuk bertindak cepat dan perlindungan terhadap prinsip demokrasi, hak asasi manusia, dan supremasi hukum. Dalam konteks ini, penegakan konstitusi tidak hanya dimaknai sebagai pelaksanaan norma-norma konstitusi, tetapi juga sebagai upaya untuk memastikan bahwa seluruh kebijakan pemerintah tetap berada dalam koridor konstitusional.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945. Ketika negara menghadapi krisis nasional, Presiden memiliki kewenangan untuk mengambil langkah-langkah luar biasa, seperti menetapkan keadaan bahaya berdasarkan Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945 atau menerbitkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) berdasarkan Pasal 22 UUD NRI Tahun 1945. Meskipun demikian, kewenangan tersebut tidak bersifat absolut karena penggunaannya harus memenuhi prinsip

legalitas, proporsionalitas, serta dapat dipertanggungjawabkan secara konstitusional. Konstitusi Indonesia tidak memberikan ruang bagi presiden untuk bertindak di luar batas-batas hukum meskipun negara sedang berada dalam keadaan darurat.

Selain Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) memiliki fungsi pengawasan yang sangat penting dalam menjaga keseimbangan kekuasaan (*checks and balances*). Pasal 22 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 mewajibkan setiap Perppu memperoleh persetujuan DPR dalam persidangan berikutnya. Ketentuan tersebut menunjukkan bahwa konstitusi menghendaki adanya kontrol politik terhadap penggunaan kewenangan darurat oleh presiden. Dengan demikian, DPR tidak hanya menjalankan fungsi legislasi, tetapi juga berperan sebagai pengawas agar penggunaan instrumen hukum darurat tidak menyimpang dari prinsip negara hukum. Penelitian Fitra Arsil dan Qurrata Ayuni menunjukkan bahwa keterlibatan legislatif merupakan salah satu unsur penting dalam model pengaturan keadaan darurat di negara demokrasi karena dapat mencegah terjadinya konsentrasi kekuasaan pada eksekutif.

Lembaga yang memiliki peran sentral dalam penegakan konstitusi adalah Mahkamah Konstitusi (MK). Sebagai *the guardian of the constitution*, Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945, termasuk undang-undang yang berasal dari Perppu setelah memperoleh persetujuan DPR. Selain itu, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 138/PUU-VII/2009 telah memberikan parameter konstitusional mengenai frasa *"hal ihwal kegentingan yang memaksa"* sehingga menjadi pedoman bagi Presiden dalam menerbitkan Perppu. Putusan tersebut mempertegas bahwa penggunaan kewenangan darurat harus memenuhi syarat objektif dan tidak hanya didasarkan pada pertimbangan politik pemerintah.

Mahkamah Agung juga memiliki kontribusi dalam penegakan konstitusi melalui kewenangannya untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Dalam keadaan darurat, pemerintah sering menerbitkan berbagai peraturan pelaksana, seperti peraturan pemerintah, peraturan presiden, maupun peraturan menteri. Seluruh peraturan tersebut tetap harus sesuai dengan undang-undang dan konstitusi sehingga dapat diuji

melalui mekanisme *judicial review* di Mahkamah Agung. Hal ini menunjukkan bahwa sistem hukum Indonesia menyediakan mekanisme pengawasan yang berlapis terhadap penggunaan kewenangan darurat oleh pemerintah.

Pengalaman Indonesia dalam menghadapi pandemi COVID-19 memperlihatkan bahwa penegakan konstitusi tidak hanya bergantung pada norma konstitusi, tetapi juga pada komitmen seluruh lembaga negara dalam menjalankan fungsi pengawasan. Penerbitan Perppu Nomor 1 Tahun 2020 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 memunculkan berbagai perdebatan mengenai batas kewenangan pemerintah, perlindungan hak asasi manusia, dan independensi lembaga pengawas. Meskipun pemerintah memerlukan fleksibilitas dalam menghadapi krisis, prinsip *constitutional supremacy* tetap mengharuskan setiap kebijakan memperoleh legitimasi konstitusional dan dapat diuji melalui mekanisme hukum yang tersedia.

Pelaksanaan hukum darurat selalu menghadapkan negara pada dilema antara efektivitas penanganan krisis dan perlindungan terhadap prinsip-prinsip konstitusional. Di satu sisi, pemerintah dituntut untuk bertindak cepat dalam menghadapi ancaman yang membahayakan keselamatan bangsa. Di sisi lain, penggunaan kewenangan luar biasa berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) apabila tidak disertai dengan mekanisme pengawasan yang memadai. Oleh karena itu, tantangan utama dalam penegakan konstitusi pada masa darurat adalah menjaga agar perluasan kewenangan pemerintah tetap berada dalam batas-batas yang ditentukan oleh konstitusi.

Salah satu tantangan yang paling sering muncul adalah menguatnya dominasi kekuasaan eksekutif (*executive-heavy*). Dalam keadaan darurat, pemerintah cenderung memperoleh kewenangan yang lebih besar dibandingkan dengan keadaan normal, baik melalui penerbitan Perppu, pembatasan aktivitas masyarakat, maupun penggunaan diskresi administratif. Apabila tidak diimbangi dengan pengawasan legislatif dan yudisial, kondisi tersebut berpotensi mengurangi kualitas demokrasi dan melemahkan prinsip *checks and balances*. Pengalaman di berbagai negara selama pandemi COVID-19

menunjukkan bahwa negara yang tetap mempertahankan mekanisme pengawasan parlemen dan peradilan memiliki tingkat akuntabilitas yang lebih baik dibandingkan dengan negara yang memberikan kewenangan tanpa batas kepada pemerintah (Arsil, 2023).

Tantangan berikutnya berkaitan dengan perlindungan hak asasi manusia. Keadaan darurat sering kali mengakibatkan pembatasan terhadap berbagai hak konstitusional, seperti kebebasan bergerak, kebebasan berkumpul, dan hak atas pekerjaan. Meskipun hukum internasional melalui Pasal 4 ICCPR memperbolehkan pembatasan terhadap hak-hak tertentu, pembatasan tersebut harus memenuhi prinsip legalitas, kebutuhan yang mendesak, proporsionalitas, dan tidak bersifat diskriminatif. Dengan demikian, negara tetap berkewajiban melindungi hak-hak yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apa pun (*non-derogable rights*).

Prospek penguatan penegakan konstitusi pada masa darurat di Indonesia memerlukan pembaruan regulasi hukum kedaruratan. Sejumlah akademisi berpendapat bahwa pengaturan mengenai keadaan bahaya dalam UU Nomor 23 Prp Tahun 1959 sudah tidak lagi sepenuhnya sesuai dengan perkembangan ancaman kontemporer, seperti pandemi, serangan siber, maupun krisis iklim. Oleh karena itu, diperlukan reformasi hukum yang mampu mengintegrasikan prinsip negara hukum, perlindungan hak asasi manusia, serta pengawasan legislatif dan yudisial ke dalam sistem hukum darurat nasional.

Selain reformasi regulasi, penguatan kelembagaan juga menjadi faktor penting dalam penegakan konstitusi. Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, DPR, serta lembaga independen seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia harus memiliki kapasitas yang memadai untuk mengawasi kebijakan pemerintah selama masa darurat. Pengawasan yang efektif akan memastikan bahwa setiap pembatasan terhadap hak warga negara benar-benar dilakukan demi kepentingan umum, bukan untuk memperluas kekuasaan politik pemerintah. Dengan demikian, hukum darurat dapat berfungsi sebagai instrumen perlindungan negara tanpa mengurangi esensi demokrasi konstitusional.

Sebagai negara demokrasi konstitusional, Indonesia perlu mengembangkan model hukum darurat yang adaptif terhadap

berbagai bentuk krisis nasional, namun tetap menjunjung tinggi supremasi konstitusi. Pengalaman selama pandemi COVID-19 menunjukkan bahwa keberhasilan penanganan krisis tidak hanya ditentukan oleh kecepatan pemerintah dalam mengambil kebijakan, tetapi juga oleh kuatnya sistem pengawasan konstitusional, transparansi, akuntabilitas, serta partisipasi publik. Dengan demikian, masa darurat tidak menjadi ruang untuk mengurangi demokrasi, melainkan menjadi ujian bagi ketahanan konstitusi dalam melindungi negara sekaligus menjamin hak-hak warga negara

Daftar Pustaka

Arsil, F. (2023) "Jurnal Hukum & Pembangunan Model Pengaturan Kedaruratan Dan Pilihan Kedaruratan Indonesia Dalam Menghadapi Pandemi Covid-19," 50(2).

Pada, U., Pandemi, M. and Perspektif, C.-D. (2024) "PENERAPAN PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-," 8(1), pp. 24–38.

Penelitian, B. (2021) "PANDEMI COVID-19 : PERSPEKTIF HUKUM TATA NEGARA DARURAT DAN PERLINDUNGAN HAM (Pandemic Covid-19 : Emergency Constitusional Law Perspective and Human Rights Protection)," pp. 327–346.

Penelitian, P. and Perpustakaan, P. (2021) "2021."

Purnomo, C.E. (2023) "Konstruksi Hukum Pemberlakuan Negara Dalam Keadaan Darurat Berdasarkan Kaidah Kegentingan Yang Memaksa Legal Construction of State Implementation in," 8(2).

Suhariyanto, D. and Hukum, S. (2021) "PROBLEMATIKA PENETAPAN PERPPU KONDISI NEGARA PROBLEMS OF THE DETERMINATION OF COUNTRY CONDITIONS IN EMERGENCY IN THE LEGAL SYSTEM IN," 4(1), pp. 190–207.

PROFIL PENULIS

Eling Sinta, S.H., M.H.

Penulis lahir di Desa Lingge, Kabupaten Empat Lawang, Sumatera Selatan, pada tanggal 28 Juni 1999. Penulis menempuh pendidikan sarjana (S-1) pada Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu dan lulus pada tahun 2021 dengan konsentrasi Hukum Tata Negara. Selanjutnya, penulis melanjutkan studi magister (S-2) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Fatmawati Sukarno Bengkulu dengan konsentrasi yang sama, yaitu Hukum Tata Negara. Karier profesional penulis dimulai sebagai Asisten Pengacara Publik di Lembaga Bantuan Hukum (LBH) Respublica pada tahun 2021 hingga 2023. Pada tahun 2024, penulis dipercaya menjadi Dosen Luar Biasa (DLB) di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Curup. Hingga saat ini tahun 2025 penulis telah diangkat sebagai Pegawai Negeri Sipil di Universitas Islam Negeri (UIN) Fatmawati Sukarno Bengkulu. Dalam bidang akademik, penulis memiliki minat dan fokus kajian pada Hukum Tata Negara, Hukum Konstitusi, serta isu-isu demokrasi dan perlindungan hak konstitusional warga negara. Penulis juga aktif dalam kegiatan penelitian dan pengabdian masyarakat yang berkaitan dengan supremasi konstitusi, penegakan hukum, dan dinamika ketatanegaraan di Indonesia.

Email Penulis: eling.sinta@mail.uinfasbengkulu.ac.id

BAB 17
REFORMASI DESAIN KELEMBAGAAN NEGARA PASCA – AMANDEMEN UUD 1945

Dr. Marjan Miharja, S.H., M.H.
STIH IBLAM

Konsep Kelembagaan Negara

1. Perkembangan Organisasi Negara dan Pemerintahan

Dalam perkembangan sejarah, teori dan pemikiran tentang pengorganisasian kekuasaan dan tentang organisasi negara berkembang sangat pesat (Jimly Asshiddiqie, 2006). Variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan itu berkembang dalam banyak ragam dan bentuknya, baik di tingkat pusat atau nasional maupun di tingkat daerah atau lokal. Gejala perkembangan semacam itu merupakan kenyataan yang tak terelakkan karena tuntutan keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks dewasa ini.

Sebenarnya, semua corak, bentuk, bangunan, dan struktur organisasi yang ada hanyalah mencerminkan respons negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*) dalam suatu negara dalam mengorganisasikan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat negara yang bersangkutan. Karena kepentingan-kepentingan yang timbul itu berkembang sangat dinamis, corak organisasi negaranya juga berkembang dengan dinamika sendiri. Sebelum abad ke-19, sebagai reaksi terhadap kuatnya cengkeraman kekuasaan para raja di Eropa, timbul revolusi di berbagai negara yang menuntut kebebasan lebih besar bagi rakyat dalam menghadapi penguasa negara. Ketika itu, berkembang luas pengertian bahwa *"the least government is the best government"* menurut doktrin Nachwachtersstaat (Miriam Budiardjo, 1980).

Tugas negara dibatasi seminimal mungkin, seolah-olah cukuplah jika negara bertindak seperti hansip yang menjaga keamanan pada malam hari saja. Itulah yang dimaksud dengan istilah Wachterstaat (negara jaga malam). Namun, selanjutnya, pada abad ke-19, ketika dari banyak dan luasnya gelombang kemiskinan di hampir seluruh negara Eropa yang tidak terurus sama sekali oleh pemerintahan negara-negara yang diidealkan hanya menjaga penjaga malam itu, muncullah pandangan baru secara meluas, yaitu sosialisme yang menganjurkan tanggung

jawab negara yang lebih besar untuk menangani soal-soal kesejahteraan masyarakat luas. Karena itu, muncul pula doktrin negara kesejahteraan atau *welfare state* dalam alam pikiran umat manusia.

Menurut doktrin *welfare state (welvaartsstaat*) atau negara kesejahteraan, negara diidealkan untuk menangani hal-hal yang sebelumnya tidak ditangani. Sampai pertengahan abad ke-20, umat manusia menyaksikan kecenderungan meluasnya dimensi tanggung jawab negara yang memberikan pembenaran terhadap gejala intervensi negara terhadap urusan-urusan masyarakat luas (*interventionist state*).

Menurut Gerry Stoker,

"Both central and local government have encouraged experimentation with non-elected forms of government as a way of encouraging the greater involvement of major private corporate sector companies, banks and building societies in dealing with problems of urban and economic decline."

Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (lokal) sama-sama terlibat dalam upaya eksperimentasi kelembagaan yang mendasar dengan aneka bentuk organisasi baru yang diharapkan lebih mendorong keterlibatan sektor swasta dalam mengambil tanggung jawab yang lebih besar dalam mengatasi persoalan ekonomi yang terus menurun. Masalah sosial, ekonomi, dan budaya yang dihadapi juga semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya.

Menurut R. Rhodes, lembaga-lembaga seperti ini mempunyai tiga peran utama (R. Rhodes, 1988).

"Pertama, lembaga-lembaga tersebut mengelola tugas yang diberikan pemerintah pusat dengan mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan berbagai lembaga lain (*coordinate the activities of the various other agencies*). Misalnya, *Regional Department of the* usaha *real-estate* di wilayahnya. Kedua, melakukan peman-tauan (*monitoring*) dan memfasilitasi pelaksanaan berbagai kebijakan atau policies pemerintah pusat. Ketiga, mewakili kepentingan daerah dalam berhadapan dengan pusat."

Corak dan struktur organisasi negara kita di Indonesia juga mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi sejak tahun 1998, banyak sekali lembaga dan komisi independen yang dibentuk. Banyak orang yang bingung dan tidak mengerti pertumbuhan kelembagaan semacam ini. Karena itu, untuk melengkapi informasi mengenai soal, beberapa di antara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan di bawah ini dan dikelompokkan sebagai berikut.

a. Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:
   1) Presiden dan Wakil Presiden;
   2) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
   3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
   4) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
   5) Mahkamah Konstitusi (MK);
   6) Mahkamah Agung (MA);
   7) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
b. Lembaga Negara dan Komisi - Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional* importance lainnya, seperti:
   1) Komisi Yudisial (KY);
   2) Bank Indonesia (BI) sebagai Bank sentral;
   3) Tentara Nasional Indonesia (TNI);
   4) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
   5) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
   6) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam UU, tetapi dalam menjalankan tugasnya seb-agai pejabat penegak hukum di bidang pro justisia, juga memiliki *constitutional importance* yang sama dengan kepolisian;
   7) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga diben-tuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional* importance berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;
   8) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM) yang dibentuk berdasarkan undang-undang tetapi juga memiliki sifat *constitutional importance*.

c. Lembaga-Lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan undang - undang, seperti:
   1) Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
   2) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
   3) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI);
d. Lembaga-lembaga dan komisi - komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
   1) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
   2) Komisi Pendidikan Nasional;
   3) Dewan Pertahanan Nasional;
   4) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas);
   5) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
   6) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
   7) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
   8) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
   9) Lembaga Administrasi Negara (LAN);
   10) Lembaga Informasi Nasional (LIN).
e. Lembaga - lembaga dan komisi - komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti:
   1) Menteri dan Kementerian Negara;
   2) Dewan Pertimbangan Presiden;
   3) Komisi Hukum Nasional (KHN);
   4) Komisi Ombudsman Nasional (KON);
   5) Komisi Kepolisian;
   6) Komisi Kejaksaan.
f. Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:
   1) Lembaga Kantor Berita Nasional ANTARA;
   2) Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
   3) Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI);
   4) BHMN Perguruan Tinggi;
   5) BHMN Rumah Sakit;
   6) Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KOR-PRI);

7) Ikatan Notaris Indonesia (INI);
8) Persatuan Advokat Indonesia (Peradi).

2. Lembaga Negara

a. *Trias Politica* Lembaga Negara

Secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Nonpemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* atau *Non-Governmental Organizations* (NGOs). Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.

Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut staatsorgaan. Dalam bahasa Indonesia, hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI 1997), kata "lembaga" diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur (Jimly Asshiddiqie, 2004).

Dalam Kamus Hukum Belanda-Indonesia, kata staatsorgaan itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh Adiwinata, kata orgaan juga diartikan sebagai perlengkapan. Karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat perlengkapan negara sering kali dipertukarkan satu sama lain. Akan tetapi, menurut Natabaya, penyusun UUD 1945 sebelum perubahan cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Untuk maksud yang sama, Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) tahun 1949 tidak menggunakan

istilah lain kecuali alat perlengkapan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara.

Menurut Montesquieu, "Di setiap negara, selalu terdapat tiga cabang kekuasaan yang diorganisasikan ke dalam struktur pemerintahan, yaitu kekuasaan legislatif, dan kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan pembentukan hukum atau undang-undang negara, dan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil.

Menurut Lee Cameron McDonald, yang dimaksudkan oleh Montesquieu dengan perkataan cabang kekuasaan eksekutif yang berhubungan dengan penerapan hukum sipil itu tidak lain adalah the judiciary. Ketiga fungsi kekuasaan tersebut yaitu legislatif, eksekutif atau pemerintah, dan yudikatif.

Konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. Kenyataan dewasa menunjukkan bahwa hubungan antarcabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

b. Pemahaman Tentang Lembaga Negara

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula, jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. Konsep pemerintah dan pemerintahan dalam UUD 1945 sebelum perubahan mencakup pengertian yang luas, seperti halnya dalam bahasa Inggris Amerika dengan kata *government*. Dalam Konstitusi Amerika Serikat, frasa "*The Government of the United States of America*" jelas dimaksudkan untuk mencakup pengertian pemerintahan oleh Presiden dan Kongres Amerika Serikat. Artinya, kata government itu bukan hanya mencakup pemerintah dan pemerintahan eksekutif.

Persoalan konstitusionalitas lembaga negara tidak selalu berkaitan dengan persoalan derajat hirarkis antara lembaga yang lebih tinggi atau yang lebih rendah kedudukannya secara konstitusional. Persoalan yang juga relevan dengan tugas Mahkamah Konstitusi adalah persoalan apa dan bagaimana Undang-Undang Dasar mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan lembaga negara dimaksud. Meskipun kedudukannya lebih rendah dari lembaga konstitusional yang biasa, tetapi selama ketentuan mengenai lembaga yang bersangkutan diatur dalam Undang-Undang Dasar, berarti lembaga yang bersangkutan bersangkutan dengan persoalan konstitusionalitas. Jika dalam rangka pelaksanaan amanat Undang-Undang Dasar yang terkait dengan keberadaan lembaga yang bersangkutan menimbulkan konflik hukum (*legal dispute*) atau sengketa kewenangan konstitusional dengan lembaga negara lainnya, maka untuk menyelesaikan persengketaan semacam itu termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutuskannya.

Dari setidaknya ke-34 lembaga negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, ada yang substansi

kewenangannya belum ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945, misalnya bank sentral. Dalam Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945 hanya ditentukan bahwa negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, UUD 1945 sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. UUD 1945 hanya menyebutkan sifat dari kewenangan bank sentral itu yang dinyatakan bersifat independen, meskipun independensinya itu sendiri masih harus diatur dalam undang-undang. Sedangkan komisi pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditentukan bahwa Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara ia bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen).

Organ atau lembaga-lembaga selain bank sentral dan komisi pemilihan umum tersebut pada umumnya disebut dengan tegas namanya dengan kewenangan yang ditentukan dengan jelas pula dalam UUD 1945. Dapat dikatakan, dari 34 lembaga negara yang telah diuraikan di atas, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Latar Belakang Amandemen UUD 1945

Perjalanan ketatanegaraan Indonesia sejak kemerdekaan 17 Agustus 1945 telah mengalami pasang surut baik dalam gagasan, tatanan, maupun terapannya. Secara historis, dinamika tersebut dapat dilihat dari fakta sejarah konstitusionalnya, bahwa di Indonesia pernah diberlakukan beberapa konstitusi: UUD 1945, UUD RIS, UUDS 1950, UUD 1945, dan sekarang UUD 1945 hasil amandemen tahun 2000–2002. Dalam berbagai konstitusi itu, Indonesia pernah mengalami atau mencoba menjadi negara serikat (RIS), meskipun kemudian kembali menjadi Republik Kesatuan. Indonesia juga pernah mengalami sistem pemerintahan parlementer, demokrasi terpimpin, dan pemerintahan presidensial. Gambaran dinamis tersebut menunjukkan bahwa konstitusi selalu menjadi dasar dari perubahan ketatanegaraan suatu negara.

Dalam sejarah ketatanegaraan suatu negara, konstitusi digunakan untuk mengatur dan sekaligus membatasi kekuasaan negara. Dengan demikian, dinamika ketatanegaraan suatu bangsa atau negara ditentukan pula oleh bagaimana dinamika perjalanan sejarah konstitusi negara yang bersangkutan. Karena dalam konstitusi itulah dapat dilihat sistem pemerintahannya, bentuk negaranya, sistem kontrol antara kekuasaan negara, jaminan hak-hak warga negara, dan tidak kalah pentingnya mengenai pembagian kekuasaan antar unsur pemegang kekuasaan negara, seperti kekuasaan pemerintah (eksekutif), kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif.

UUD 1945 sebagai konstitusi pertama Indonesia yang disahkan berlakunya pada tanggal 18 Agustus 1945 memiliki sifat sementara (transisi), oleh karenanya banyak memiliki kekurangan dan kelemahan. Namun, sepanjang dua periode (1945–1949) dan (1959–1999), penerapannya selalu mengalami penyimpangan dan bahkan ketika rezim Orde Baru berkuasa (1966–1998), terjadi "penunggalan" penafsiran bahkan mensakralkan untuk “haram" dilakukan perubahan. Konstitusi yang seharusnya menjadi panduan dasar dari ketatanegaraan yang lengkap, dimanipulasi dan dijadikan legitimasi kekuasaan dengan menyebut sebagai konstitusi yang baik; dampaknya adalah runtuhnya “supermasi hukum” oleh kekuasaan dan hukum adalah kekuasaan itu sendiri.

Gagasan pembaharuan atau perubahan UUD 1945 telah lama berkembang dan mendapatkan kesempatan ketika terjadi "Reformasi Politik" yang ditandai dengan tumbangnya rezim Orde Baru tahun 1998. Dari reformasi politik dilanjutkan ke reformasi total di segala bidang, salah satunya adalah reformasi konstitusi, yaitu dengan mereformasi atau mengamandemen UUD 1945,dengan harapan penyelenggara negara dalam melaksanakan fungsinya harus betul-betul konstitusional yang bersandar kepada konstitusi yang kokoh untuk melindungi bangsa dan negaranya dari ancaman, baik dari dalam maupun dari luar pemerintah.

Suatu konstitusi yang kokoh bercirikan adanya batas-batas kewenangan dan kekuasaan semua lembaga negara yang harus saling mengawasi dengan sistem *checks and balances* dan memberi jaminan atas hak asasi manusia.

Amandemen pertama UUD 1945 ditetapkan dalam Sidang Umum Majlis Permusyawaratan Rakyat Tahun 1999 (SU MPR 1999). Dalam sidang ini MPR telah mengubah 9 pasal UUD 1945, yaitu pasal 5 ayat (1), pasal 7, pasal 9, pasal 13 ayat (1) dan ayat (2), pasal 14, pasal 15, pasal 17 ayat (2) dan ayat (3), pasal 20 dan pasal 21. Pergeseran ini telah membuat UUD 1945 menganut paradigma baru dalam hal pengaturan kekuasaan negara, yaitu dari paradigma pembagian kekuasaan (*division of power/distribution of power*) menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of powers*).

Amandemen kedua UUD 1945 dicapai dalam Sidang Tahunan Majlis Permusyawaratan Rakyat tahun 2000 (ST MPR 2000). Dalam sidang ini, MPR telah mengubah atau menambah 25 pasal dan 5 bab. Yang terpenting dari perubahan kedua ini adalah penegasan prinsip otonomi daerah, penegasan mengenai hak-hak DPR dan anggota DPR, serta penerimaan pasal-pasal tentang hak asasi manusia.

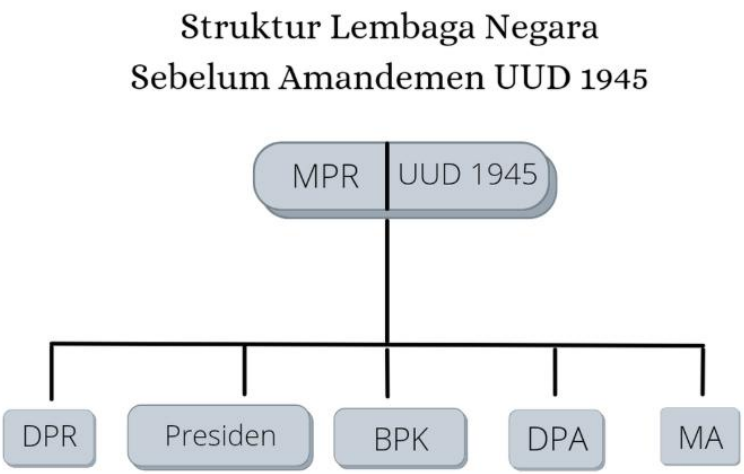
Amandemen ketiga UUD 1945 dicapai dalam Sidang Tahunan Majlis Permusyawaratan Rakyat tahun 2001 (ST MPR 2001) yang berlangsung pada tanggal 3 sampai 9 November 2001. Dalam sidang ini MPR telah mengubah atau menambah 23 pasal dan 3 bab. Materi yang terpenting adalah penerimaan pasal tentang pemilihan presiden secara langsung pada putaran pertama (*first round*), penerimaan pasal tentang pemberhentian presiden (*impeachment*), pengaturan tentang

Pemilihan Umum, dan disetujuinya pasal-pasal tentang pembentukan lembaga-lembaga baru, yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Konstitusi (MK) dan Komisi Yudisial (KY).

Selanjutnya, amandemen keempat UUD 1945 dicapai dalam Sidang Tahunan Majlis Permusyawaratan Rakyat tahun 2002 (ST MPR 2002) yang berlangsung pada tanggal 1 sampai 11 Agustus 2002. Perubahan terpenting yang dicapai dalam sidang pamungkas proses perubahan UUD 1945 ini adalah MPR terdiri dari DPR dan DPD saja, pemilihan presiden putaran kedua (*second round*) yang dikembalikan kepada rakyat bila pada putaran pertama (*first round*) tidak ada calon yang memenuhi persyaratan perolehan suara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan penghapusan penjelasan UUD 1945.

Struktur Lembaga Negara Sebelum Amandemen

Fungsi, kedudukan, dan kewenangan lembaga tinggi negara di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945. UUD 1945 adalah dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia yang disahkan pada 18 Agustus 1945. UUD 1945 telah mengalami perubahan atau amandemen sebanyak empat kali, mulai dari tahun 1999 - 2002. Salah satunya adalah perubahan terhadap sistem ketatanegaraan atau struktur lembaga tinggi negara. Berikut struktur lembaga negara sebelum dan sesudah amandemen UUD 1945:



1. MPR: Setelah amandemen, kedudukan MPR menjadi setara dengan lembaga negara lainnya di bawah UUD 1945. MPR berwenang untuk mengubah dan menetapkan UUD, melantik, dan memberhentikan presiden dan wakil presiden sesuai Undang-Undang atau UU.
2. DPR: Setelah amandemen, kedudukan DPR dalam sistem ketatanegaraan semakin diperkuat karena DPR berwenang membuat UU. Presiden dan Wakil Presiden: Setelah amandemen, rakyat memiliki hak suara untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung melalui pemilu. Presiden dan Wakil Presiden memegang kekuasaan pemerintah dan berwenang mengesahkan RUU menjadi UU.
3. DPD: Dewan Perwakilan Daerah adalah perwakilan daerah dalam sistem ketatanegaraan. DPR berwenang mengajukan RUU kepada DPR terkait otonomi daerah.
4. BPK: BPK memiliki tugas dan wewenang strategis mengenai sumber dan anggaran keuangan negara. BPK melaporkan hasil pemeriksaan kepada DPR, DPRD, dan DPD.
5. MA: Setelah amandemen, MA membawahi badan peradilan dalam wilayah peradilan umum peradilan militer, peradilan agama, dan peradilan tata usaha negara.
6. MK: Bersama MA, MK memegang kekuasaan kehakiman yang berwenang menguji UU terhadap UUD.
7. KY: Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan berhak mengusulkan pengangkatan hakim agung.

Struktur Kelembagaan Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945

Lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pascaamandemen dibedakan atas lembaga-lembaga negara yang status kewenangannya langsung diatur oleh UUD dan lembaga-lembaga negara yang hanya disebut dalam UUD, namun kewenangannya diatur oleh undang-undang (Jimly Asshiddigie, 2014).

Berkaitan hal tersebut dalam suatu sistem ketatanegaraan setidaknya terdapat tiga kelompok lembaga negara yaitu:

1. Lembaga negara yang ditentukan dalam UUD
2. Lembaga negara yang ditentukan dalam Undang-Undang
3. Lembaga negara yang ditentukan dalam Keputusa Presiden.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR, dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai lembaga-lembaga negara utama (*main state organs, principal state organs*). Lembaga-lembaga negara dimaksud itulah yang secara instrumental mencerminkan pelembagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama, sehingga lembaga-lembaga negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga negara utama (*main state institutions*) yang hubungannya satu dengan yang lain diikat oleh prinsip *checks and balances* (Titik Triwulan T, 2010).

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat

Sebelum Perubahan UUD 1945, kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. MPR memiliki tugas dan wewenang yang sangat besar dalam praktik penyelenggaraan negara. Dengan kewenangan dan posisi yang demikian penting, MPR disebut sebagai "lembaga tertinggi negara", yang juga berwenang mengeluarkan ketetapan-ketetapan yang hierarki hukumnya berada di bawah Undang-Undang Dasar dan di atas undang-undang (Rayhan, A., & Nida, Q, 2021).

Setelah Perubahan UUD 1945, kedaulatan rakyat tidak lagi dilaksanakan oleh MPR, tetapi dilaksanakan "menurut Undang-Undang Dasar". Dengan demikian, kedaulatan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar dan diejawantahkan oleh semua lembaga negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar sesuai dengan tugas dan wewenang masing-masing. Dengan perubahan tugas dan fungsi MPR dalam sistem ketatanegaraan, saat ini, semua lembaga negara memiliki kedudukan yang setara dan saling mengimbangi.

Saat ini, MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang semuanya dipilih oleh rakyat dalam pemilu secara langsung, bukan lembaga DPR dan lembaga DPD. Komposisi keanggotaan tersebut sesuai dengan prinsip demokrasi perwakilan, yaitu "perwakilan atas dasar pemilihan" (*representation by election*) (Susanto, 2014).

Dengan ketentuan baru ini, secara teoritis berarti terjadi perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan, yaitu dari sistem yang vertikal hierarkis dengan prinsip supremasi MPR menjadi sistem yang horizontal-fungsional dengan prinsip saling mengimbangi dan saling mengawasi antarlembaga negara. MPR tidak lagi menerapkan garis-garis besar haluan negara, baik yang berbentuk GBHN maupun berupa peraturan perundang-undangan, serta tidak lagi memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden (Yulistyowati, 2014).

Hal ini berkaitan dengan perubahan UUD 1945 yang menganut sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat yang memiliki program yang ditawarkan langsung kepada rakyat. Jika calon Presiden dan Wakil Presiden itu menang, maka program itu menjadi program pemerintah selama lima tahun. Berkaitan dengan hal itu, wewenang MPR adalah melantik Presiden atau Wakil Presiden yang dipilih secara langsung oleh rakyat. Dalam hal ini, MPR tidak boleh tidak melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden yang sudah terpilih. Wewenang MPR berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 8 ayat (2) dan (3) UUD Tahun 1945 adalah:

a. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar;
b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden;
c. Memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar.

2. Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan legislatif sebagaimana tercantum pada Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Dalam UUD 1945 secara eksplisit dirumuskan tugas, fungsi, hak, dan wewenang DPR yang menjadi pedoman dalam pola penyelenggaraan negara.

Peraturan secara eksplisit dalam UUD 1945 menyatakan bahwa DPR, sebagai lembaga pemegang kekuasaan legislatif, akan lebih memberdayakan DPR dan mengubah peranan DPR yang sebelumnya hanya bertugas membahas dan memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang telah dibuat oleh Presiden (kekuasaan eksekutif).

Pergeseran kewenangan membentuk undang-undang, yang sebelumnya di tangan presiden, dialihkan kepada DPR, merupakan langkah konstitusional untuk meletakkan secara tepat fungsi lembaga negara sesuai dengan bidang tugasnya masing-masing, yakni DPR sebagai lembaga pembentuk undang-undang (kekuasaan legislatif). Namun, UUD 1945 juga mengatur kekuasaan Presiden di bidang legislatif, antar lain ketentuan pembahasan setiap rancangan undang-undang (RUU) oleh DPR dilakukan secara bersama-sama dengan Presiden. Dengan pergeseran kewenangan membentuk undang-undang itu, sesungguhnya ditinggalkan pula teori pembagian kekuasaan (*distribution of power*) dengan prinsip supremasi MPR menjadi pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) dengan prinsip saling mengawasi dan saling mengimbangi sebagai ciri yang melekat. Hal itu juga merupakan penjabaran lebih jauh dari kesepakatan untuk memperkuat sistem presidensial.

Dalam menjalankan tugas dan wewenangnya, untuk optimalisasi lembaga perwakilan serta memperkukuh pelaksanaan saling mengawasi dan saling mengimbangi oleh DPR, DPR memiliki fungsi yang diatur secara eksplisit dalam UUD Tahun 1945. Pada Pasal 20A dipertegas fungsi DPR, yaitu fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. Fungsi legislasi mempertegas kedudukan DPR sebagai lembaga legislatif yang menjalankan kekuasaan membentuk undang-undang. Fungsi anggaran mempertegas kedudukan DPR untuk membahas (termasuk mengubah) Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang ditujukan bagi kesejahteraan rakyat (Mahfud MD, 1997). Kedudukan DPR dalam hal APBN ini lebih menonjol dibandingkan dengan kedudukan Presiden karena apabila DPR tidak menyetujui RAPBN yang diusulkan.

3. Dewan Perwakilan Daerah

Perubahan yang terjadi dalam UUD NRI Tahun 1945 melahirkan lembaga baru dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, yakni Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Keberadaan DPD dalam sistem perwakilan Indonesia, eksistensi DPR didukung dan diperkuat oleh DPD. DPR adalah lembaga perwakilan berdasarkan aspirasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan, sedangkan DPD adalah lembaga perwakilan penyalur keanekaragaman aspirasi daerah (Basuki, U, 2017). Keberadaan lembaga DPD tentunya berimplikasi pada upaya untuk menampung prinsip perwakilan daerah. Oleh karena itu, eksistensi perwakilan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (1) dan otonomi daerah sebagaimana pula diatur dalam Pasal 18 ayat (5) berjalan sesuai dengan keberagaman daerah dalam rangka kemajuan bangsa dan negara. DPD memiliki fungsi yang terbatas di bidang legislasi, anggaran, pengawasan, dan pertimbangan. Fungsi DPD berkaitan erat dengan sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Kewenangan legislatif yang dimiliki DPD adalah mengajukan kepada DPR dan ikut membahas rancangan undang-undang yang terkait dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Selain itu, DPD memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN, RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama.

Pada bidang pengawasan, DPD mengawasi pelaksanaan berbagai undang-undang yang ikut dibahas dan diberikan pertimbangan oleh DPD. Namun, kewenangan pengawasan menjadi sangat terbatas karena hasil pengawasan itu hanya disampaikan kepada DPR sebagai bahan pertimbangan dan ditindaklanjuti. Akan tetapi, pada sisi lain, anggota DPD ini memiliki kedudukan dan kewenangan yang sama dengan DPR ketika bersidang dalam kedudukan sebagai anggota MPR, baik dalam perubahan UUD, pemberhentian Presiden maupun Wakil Presiden (Mahfud MD, 1997).

4. Presiden

Perubahan UUD 1945 yang cukup signifikan dan mendasar bagi penyelenggaraan demokrasi adalah pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat melalui mekanisme pemilu. Pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung akan memperkuat legitimasi seorang presiden sehingga presiden diharapkan tidak mudah diberhentikan di tengah jalan tanpa dasar yang memadai, yang bisa memengaruhi stabilitas politik dan pemerintahan secara aktual.

Presiden merupakan lembaga negara yang memegang kekuasaan dibidang eksekutif. Seiring dengan perubahan UUD 1945, saat ini kewenangan presiden diteguhkan hanya sebatas pada bidang kekuasaan di bidang pelaksanaan pemerintahan negara. Namun demikian, UUD 1945 juga mengatur ketentuan bahwa presiden menjalankan fungsi yang berkaitan dengan bidang legislatif maupun bidang yudikatif (Abdul Ghoffar, 2009).

Selanjutnya, sebagai perwujudan negara hukum dan *checks and balances system*, dalam UUD diatur mengenai ketentuan tentang periode masa jabatan Presiden dan wakil Presiden dan wakil presiden serta adanya ketentuan tentang tata cara pemberhentian presiden dan wakil presiden dalam masa jabatannya. Ketentuan tersebut menunjukan bahwa jabatan presiden dapat dikontrol oleh lembaga negara lainnya, dengan demikian akan terhindar dari kesewenang-wenangan dalam penyelenggaraan tugas kenegaraan.

Berkaitan dengan pelaksanaan prinsip checks and balance system serta hubungan kewenangan antara presiden dengan lembaga negara lainnya, antara lain mengenai pemberian grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi yang semula menjadi hak prerogatif presiden sebagai kepala negara, saat ini dalam menggunakan kewenangannya tersebut harus memperhatikan pertimbangan lembaga negara lain yang memegang kekuasaan sesuai dengan wewenangnya. Mahkamah agung memberikan pertimbangan dalam hal pemberian grasi dan rehabilitasi dari pelaksana fungsi yudikatif (Azhari, 2011). DPR memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi karena

didasarkan pada pertimbangan politik. Oleh karena itu DPR sebagai lembaga perwakilan/lembaga politik kenegaraan adalah lembaga negara paling tepat memberikan pertimbangan kepada presiden mengenai hal itu.

Adanya pertimbangan MA dan DPR (lembaga di bidang yudikatif dan legislatif) juga dimaksudkan agar terjalin saling mengawasi dan saling mengimbangi antara presiden dan kedua lembaga negara tersebut dalam hal pelaksanaan tugas-tugas kenegaraan.

5. Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, dan Komisi Yudisial

Kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia bertujuan untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak mana pun, guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Jaya, P. J. C., 2021).

Perubahan ketentuan mengenai kekuasaan kehakiman dalam UUD 1945 dimaksudkan untuk mempertegas bahwa kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah untuk menyelenggarakan peradilan yang merdeka, bebas dari intervensi pihak mana pun, guna menegakkan hukum dan keadilan. Ketentuan ini merupakan perwujudan prinsip Indonesia sebagai negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam pasal 1 ayat (3).

Dalam UUD 1945 Pasal 24 ayat (3) dikatakan bahwa "badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang". Ketentuan tersebut menjadi dasar hukum keberadaan berbagai badan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, antara lain lembaga penyidik dan lembaga penuntut.

Adanya ketentuan pengaturan dalam undang-undang tersebut merupakan salah satu wujud saling mengawasi dan saling mengimbangi antara kekuasaan yudikatif MA dengan kekuasaan legislatif DPR dan dengan kekuasaan eksekutif lembaga penyidik

dan lembaga penuntut. Selain itu dimaksudkan untuk mewujudkan sistem peradilan terpadu (*integrated judiciary system*) di Indonesia.

Pencantuman Pasal 24 ayat (3) di atas juga untuk mengantisipasi perkembangan yang terjadi pada masa yang akan datang, misalnya, kalau ada perkembangan badan-badan peradilan lain yang tidak termasuk dalam kategori keempat lingkungan peradilan yang sudah ada itu diatur dalam undang-undang.

a. Mahkamah Agung

   Perubahan ketentuan yang mengatur tentang tugas dan wewenang mahkamah agung dalam undang-undang dasar dilakukan atas pertimbangan untuk memberikan jaminan konstitusional yang lebih kuat terhadap kewenangan kinerja MA. Sesuai dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) MA mempunyai wewenang:

   1) Mengadili pada tingkat kasasi
   2) Menguji peraturan perundang-undang dibawah undang-undang terhadap undang-undang
   3) Wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang

b. Mahkamah Konstitusi

   Perubahan sebuah Lembaga negara baru di bidang kekuasaan kehakiman, yaitu Mahkama Konstitusi dengan wewenang sebagai berikut:

   1) Menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar;
   2) Memutus sengketa kewenangan Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang Dasar;
   3) Memutus pembubaran partai politik;
   4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (Philipus M. Hadjon, 2002).

   Lembaga ini merupakan bagian dari kekuasaan kehakiman yang mempunyai peran penting dalam usaha menegakkan konstitusi dan prinsip negara hukum sesuai dengan tugas dan kewenangannya sebagaimana yang ditentukan dalam UUD 1945. Pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sejalan dengan dianutnya paham negara hukum yang harus dijaga paham konstitusionalnya. Artinya, tidak boleh ada undang-

undang dan peraturan perundang-undangan lainnya yang bertentangan dengan Undang-undang Dasar.

c. Komisi Yudisial

Untuk menjaga dan meningkatkan integrasi hakim agung, dalam undang-undang Dasar dibentuk lembaga baru yaitu Komisi Yudisial. Melalui lembaga Komisi Yudisial ini, diharapkan dapat mewujudkan lembaga peradilan yang sesuai dengan harapan rakyat sekaligus dapat diwujudkan penegakan hukum dan pencapaian keadilan yang diputus oleh hakim yang terjaga kehormatan dan keluhuran martabat serta perilakunya.

Wewenang Komisi Yudisial menurut ketentuan UUD Tahun 1945 adalah mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dalam proses rekrutmen hakim agung, calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan dan untuk selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden (Pigome, M., 2011).

Pasal 24B UUD menyebutkan Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dengan demikian, Komisi Yudisial memiliki dua wewenang, yaitu mengusulkan pengangkatan calon hakim agung di Mahkamah Agung dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim di Mahkamah Konstitusi (Rayhan, A., & Nida, Q.,2021).

Anggota Komisi Yudisial berdasarkan ketentuan undang-undang berjumlah 7 (tujuh) orang dan berstatus sebagai pejabat negara yang terdiri atas mantan hakim, praktisi hukum, akademisi hukum dan anggota masyarakat.

d. Badan Pemeriksaan Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah lembaga negara yang diberikan kewenangan untuk memegang kekuasaan dalam bidang audit. Tugas dan wewenang BPK yang diatur dalam

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang kuat serta pengaturan rinci mengenai BPK yang bebas dan mandiri sebagai lembaga negara yang berfungsi memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Dalam rangka memperkuat kedudukan, kewenangan, dan independensinya sebagai lembaga negara, anggotanya dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD.

Dalam kedudukannya sebagai auditor eksternal pemerintah yang memeriksa keuangan negara dan APBD, serta untuk dapat menjangkau pemeriksaan di daerah, BPK membuka kantor perwakilan di setiap provinsi. BPK mempunyai tugas memeriksa, mengelola, dan bertanggung jawab atas keuangan negara. Hasil pemeriksaan keuangan diserahkan kepada DPR dan DPRD sesuai dengan kewenangan. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan undang-undang.

Mengingat BPK sebagai lembaga negara dalam bidang auditor, untuk optimalisasi dan independensi dalam melaksanakan tugasnya, anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh presiden. BPK kedudukan di ibu kota negara dan memiliki perwakilan disetiap provinsi. Terkait dengan pemeriksaan keuangan negara, BPK ditegaskan juga berwenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara [pasal] 23E ayat (1)] serta menyesuaikan hasil pemeriksaan keuangan negara kepada DPR, DPD dan DPRD sesuai dengan kewenangannya (pasal 23E ayat (2)).

Disamping lembaga negara yang bersifat utama, dalam UUD 1945 juga diatur adanya lembaga lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya, seperti :

1) Komisi Yudisial, (Bab IX tentang kekuasaan kehakiman, Pasal 24B UUD NRI 1945).
2) Kepolisian Negara, (Bab XII tentang pertahanan negara, Pasal 30 angka 2, 4, 5).

3) Tentara Nasional Indonesia (Bab XII tentang pertahanan negara, Pasal 30 angka 2, 3, 5).
4) Bank Sentral, (Bab VIII tentang keuangan negara Pasal 23D UUD NRI 1945).
5) Komisi Pemilihan Umum, (Bab VIIB tentang pemilihan umum Pasal 22E angka 5 UUD 1945).
6) Dewan Pertimbangan Presiden, (Bab III tentang kekuasaan pemerintahan negara Pasal 16 UUD NRI 1945).

Namun, pengaturan lembaga-lembaga tersebut dalam UUD 1945, tidaklah dengan sendirinya mengakibatkan lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut, termasuk komisi yudisial, harus dipahami dalam pengertian lembaga utama (*main organs*). Sebagai misal, komisi yudisial sebagai lembaga negara tidaklah menjalankan salah satu fungsi kekuasaan negara sebagaimana yang secara universal dipahami. Dengan kata lain, lembaga-lembaga negara ini hanya melayani yang dalam sistem kenegaraan Indonesia disebut *state auxiliary bodies* (lembaga negara yang melayani). Jika dalam UUD 1945 hanya ditentukan satu lembaga negara yang termasuk *auxiliary body*, di luar UUD berkembang *auxiliary body* tanpa kendali.

Di Indonesia saat ini sudah lebih dari 50 lembaga negara yang dibantu dibentuk. Jumlah ini di masa yang akan datang kemungkinan diprediksi akan semakin bertambah sesuai dengan kondisi politik hukum yang terjadi nantinya. Keberadaan serta penyelenggaraan lembaga negara yang dibantu ini tentunya dilakukan menurut dasar hukum yang berbeda. Ada yang didasarkan pada Konstitusi, yaitu UUD NRI Tahun 1945 yang meliputi Komisi Pemilihan Umum, ada berdasarkan undang-undang, antara lain Komisi Penyiaran Indonesia, serta didasarkan pada sebuah regulasi berbentuk Keppres seperti Komisi Ombudsman Nasional.

Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945

Setelah amandemen UUD 1945, beberapa prinsip mendasar yang menentukan hubungan antarlembaga negara di antaranya adalah

supremasi konstitusi, sistem presidensial, serta pemisahan kekuasaan dan *checks and balances*.

1. Supremasi Konstitusi

Salah satu perubahan mendasar dalam UUD 1945 adalah perubahan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang Dasar Tahun 1945." Ketentuan ini membawa implikasi bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilakukan menurut ketentuan Undang-undang Dasar. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara di atas lembaga-lembaga tinggi negara (Putra, M. A., 2015).

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tersebut, UUD 1945 menjadi dasar hukum tertinggi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Hal ini berarti kedaulatan rakyat dilakukan oleh seluruh organ konstitusional dengan masing-masing fungsi dan kewenangannya berdasarkan UUD 1945. Jika berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan, kedaulatan dilakukan sepenuhnya oleh MPR dan kemudian didistribusikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara, maka berdasarkan hasil perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, kedaulatan tetap berada di tangan rakyat dan pelaksanaannya langsung didistribusikan secara fungsional kepada organ-organ konstitusional.

2. Sistem Presidentil

Sebelum adanya perubahan UUD 1945, sistem pemerintahan yang dianut tidak sepenuhnya sistem presidensial. Jika dilihat hubungan antara MPR sebagai parlemen dengan Presiden yang sejajar (neben), serta adanya masa jabatan Presiden yang ditentukan (*fix term*) memang menunjukkan ciri sistem presidensial. Namun, jika dilihat dari keberadaan MPR yang memilih, memberikan mandat, dan dapat memberhentikan presiden, maka sistem tersebut memiliki ciri-ciri sistem parlementer. Presiden adalah mandataris MPR, dan sebagai konsekuensinya, Presiden bertanggung jawab kepada MPR dan MPR dapat memberhentikan presiden.

Perubahan selanjutnya untuk menyempurnakan sistem presidensial adalah menyeimbangkan legitimasi dan kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif, dalam hal ini terutama antara DPR dan presiden. Hal ini dilakukan dengan pengaturan mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat dan mekanisme pemberhentian dalam masa jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 6, 6A, 7, 7A, dan 8 UUD 1945.

3. Pemisahan Kekuasaan dan Check And Balances

Sebelum perubahan UUD 1945, sistem kelembagaan yang dianut bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*), tetapi sering disebut dengan istilah pembagian kekuasaan (*distribution of power*) (Titik Triwulan T, 2010). Presiden tidak hanya memegang kekuasaan pemerintah tertinggi (eksekutif), tetapi juga memegang kekuasaan membentuk undang-undang atau kekuasaan legislatif bersama-sama dengan DPR sebagai *co-legislator*-nya. Sedangkan masalah kekuasaan kehakiman (yudikatif) dalam UUD 1945 sebelum perubahan dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan kehakiman lain sesuai dengan undang-undang.

Dengan adanya perubahan kekuasaan pembentukan undang-undang yang semula dimiliki presiden menjadi dimiliki oleh DPR berdasarkan hasil perubahan UUD 1945, terutama pasal 5 Ayat (1) dan pasal 20 ayat (1), maka yang disebut sebagai lembaga legislator utama adalah DPR, sedangkan lembaga eksekutif adalah presiden. Walaupun dalam proses pembuatan suatu undang-undang dibutuhkan persetujuan presiden, namun fungsi presiden dalam hal ini adalah *co-legislator* sama seperti DPD untuk materi undang-undang tertentu, bukan sebagai legislator utama. Sedangkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung (dan badan-badan peradilan di bawahnya) dan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.

Hubungan antara kekuasaan eksekutif yang dilakukan oleh presiden, kekuasaan legislatif oleh DPR (dan dalam hal tertentu DPD sebagai *co-legislator*), dan kekuasaan yudikatif yang dilakukan oleh MA dan MK merupakan perwujudan sistem *checks and*

balances. Sistem *checks and balances* dimaksudkan untuk mengimbangi pembagian kekuasaan yang dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan tertentu atau terjadi kebuntuan dalam hubungan antarlembaga. 43 Oleh karena itu, dalam pelaksanaan suatu kekuasaan selalu ada peran lembaga lain.

Dalam pelaksanaan kekuasaan pembuatan undang-undang, misalnya, walaupun ditentukan bahwa kekuasaan membuat undang-undang dimiliki oleh DPR, dalam pelaksanaannya dibutuhkan kerja sama dengan *co-legislator*, yaitu presiden dan DPD (untuk rancangan undang-undang tertentu). Bahkan suatu ketentuan undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan DPR dan presiden serta telah disahkan dan diundangkan pun dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat oleh MK jika dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945. Di sisi lain, presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya mendapatkan pengawasan dari DPR. Pengawasan tidak hanya dilakukan setelah suatu kegiatan dilaksanakan, tetapi juga pada saat perencanaan pembangunan dan alokasi anggarannya. Bahkan kedudukan DPR dalam hal ini cukup kuat karena memiliki fungsi anggaran secara khusus selain fungsi legislasi dan fungsi pengawasan sebagaimana diatur dalam Pasal 20A UUD 1945.

Daftar Pustaka

Abdul Ghoffar, (2009). "Perbandingan Kekuasaan Presiden Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945". Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Azhari, Aidul Fitriciada, (2011). "UUD 1945 Sebagai Revolutiegrondwet, Yogyakarta: Jalasutra). h. 56.

Basuki, U., (2017). "Struktur Ketatanegaraan: Analisis Yuridis atas Dinamika Lembaga-lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945". (IN RIGHT: Jurnal Agama dan Hak Asasi Manusia, 1(1). 1-28).

Jaya, P. J. C., & Darwanto, D., (2021). "Mekanisme Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945". (CENDEKIA Jaya, 3(1), 103-110).

Jimly Asshiddigie, (2014). "Lembaga-Lembaga Negara, Organ Konstitusional Menurut UUD 1945."

Jimly Asshiddiqie, (2004). Menjaga Denyut Nadi Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi, Konstitusi Press, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie. (2006). Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta.

Mahfud MD, Moh. (1997), "Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia", Yogyakarta: UII Press.

Mahfud MD, Moh. (1997), "Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia". Yogyakarta: UII Press.

Miriam Budiardjo, (1980), Dasar-Dasar Ilmu Politik, Gramedia, Jakarta.

Philipus M. Hadjon, (2002). "Pengantar Hukum Administrasi Negara". Yogyakarta Gadjah Mada University Fres.

Pigome, M., (2011). "Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945". (Jurnal Dinamika Hukum, 11(2), 335-348).

Putra, M. A., (2015). Eksistensi lembaga negara dalam penegakan Hak Asasi Manusia di Indonesia. Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, 9(3) 256-292.

Rayhan, A., & Nida,Q, (2021). "Hierarkie Lembaga Negara Di Indonesia". (Sultan Jurisprudence: Jurnal Riset Ilmu Hukum), 1(1). 67-78).

Susanto, S. N. H., (2014). "Pergeseran Kekuasaan Lembaga Negara Pasca Amandemen UUD 1945"). (Masalah-Masalah Hukum, 43(2), 279-288).

Titik Triwulan T, (2010). "Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", (Jakarta: Cerdas Pustaka).

Yulistyowati, E., Pujiastuti, E., & Mulyani, T., (2017). "Penerapan Konsep Trias Politica Dalam Sistem Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang–Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum Dan Sesudah Amandemen". (Jurnal Dinamika Sosial Budaya, 18 (2), 328-338).

PROFIL PENULIS

Dr. Marjan Miharja, S.H., M.H.

Penulis lahir di Jakarta pada tanggal 06 Nopember 1983, penulis menempuh gelar Sarjana Hukum dari Universitas Nasional Jakarta, kemudian menempuh gelar Magister Hukum dan Doktor Ilmu Hukum dari Universitas Jaya Baya Jakarta. Saat ini penulis menjabat sebagai Wakil Ketua I Bidang Akademik di Sekolah Tinggil Ilmu Hukum (STIH) IBLAM dan mengajar sebagai dosen tetap di STIH Iblam Jakarta dan Universitas 17 Agustus 1945 Jakarta, selain itu penulis sebagai tenaga ahli hukum di Sekretariat Kota Depok dan Biro Hukum Sekda Pemprov DKI dan sebagai konsultan hukum di Kantor Advokat Nasution dan Rekan.

Penulis memiliki pengalaman mengajar dibidang HTN-HAN termasuk di dalamnya Ilmu Perundang-Undangan, HAN, PIH, PHI, Filsafat Ilmu, MPH, Filsafat Hukum. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti dibidang nya tersebut. Beberapa penelitian yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI. Selain peneliti, penulis juga aktif menulis buku dan aktif di beberapa organisasi sepeti MUI, GANNAS ANNAR, GEMMA Indonesia Raya, Muhammadiyah, Majelis Ulama Indonesia (MUI), Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) dan organisasi lainnnya dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara yang sangat tercinta ini.

Email Penulis: marjan83miharja@gmail.com.

BAB 18
PROSPEK PEMBARUAN KONSTITUSI INDONESIA: MENUJU DEMOKRASI SUBSTANTIF

Nibraska Aslam, S.H.
Universitas Brawijaya

Pendahuluan

Arsitektur ketatanegaraan Indonesia mengalami perombakan mendasar akibat reformasi konstitusi yang bergulir sepanjang tahun 1999 hingga 2002. Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945) yang dilaksanakan dalam empat fase tersebut memicu integrasi lembaga-lembaga baru, meliputi Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial, serta Dewan Perwakilan Daerah. Proses ini sekaligus memperkuat doktrin pemisahan kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia secara lebih integral. Kendati perubahan historis tersebut berhasil mengonstruksi fondasi demokrasi konstitusional pasca-kejatuhan rezim Orde Baru, implementasinya setelah lebih dari dua dekade masih membentur kendala struktural. Berbagai persoalan struktural masih menghalangi terwujudnya demokrasi substantif yang ditunjukkan dengan munculnya suatu kondisi di mana konstitusi tidak sekadar menjamin hak secara formal, tetapi juga memastikan pemenuhan hak secara nyata, merata, dan berkeadilan bagi seluruh warga negara.

Tulisan ini menelaah tiga tema utama dalam prospek pembaruan konstitusi Indonesia, antara lain: (1) rekonstruksi desain check and balances antarlembaga negara; (2) reformulasi konstitusionalisme yang berkeadilan sosio-ekologis; dan (3) perlindungan hak asasi manusia yang adaptif di era digital dan keadaan bahaya. Ketiga tema ini saling berkelindan dan secara kolektif mengarah pada satu visi besar: konstitusi yang mampu mewujudkan demokrasi substantif bagi seluruh warga negara Indonesia, baik generasi kini maupun yang akan datang.

Rekonstruksi Desain *Check and Balances* Antarlembaga Negara

1. Aktivisme Yudisial dan Kebijakan Hukum Terbukaa

Kekosongan parameter yang *rigid* terkait doktrin *open legal policy* (Kekosongan parameter yang rigid terkait doktrin *open legal policy* (kebijakan hukum terbuka) dalam proses legislasi nasional merupakan problem paling krusial dalam dinamika hukum tata negara Indonesia saat ini. Secara konseptual, doktrin ini

memberikan legalitas bagi otoritas pembentuk undang-undang untuk menggunakan diskresi secara luas ketika meregulasi materi muatan yang tidak diwajibkan maupun dideklarasikan sebagai larangan oleh konstitusi (Baihaki dkk., 2020). Pada tataran ideal, eksistensi doktrin ini diproyeksikan sebagai instrumen penyeimbang antara ranah kekuasaan kehakiman (*judicial power*) dan kekuasaan legislatif. Hal tersebut bertujuan untuk membatasi kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) agar tidak melampaui batas yurisdiksinya menjadi lembaga supralegislatif (*super-legislature*) yang menganulir serta menggantikan kebijakan-kebijakan pilihan politik yang lahir dari representasi demokratis rakyat.

Dalam prakteknya, implementasi doktrin kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*) oleh Mahkamah Konstitusi (MK) memperlihatkan kecenderungan yang tidak konsisten. Dalam beberapa klaster perkara, MK memosisikan doktrin ini sebagai landasan yurisprudensi untuk menolak permohonan pengujian undang-undang, sebuah langkah yang secara efektif memproteksi diskresi legislatif dari intervensi kekuasaan kehakiman. Sebaliknya, terhadap perkara yang secara substansial memiliki karakteristik serupa, MK justru melakukan penetrasi ke dalam domain kebijakan legislatif melalui pembentukan putusan yang bersifat *ultra petita* atau memuat amar perintah normatif (*conditional constitutionality*) bagi pembentuk undang-undang untuk mereformulasi klausul tertentu (Hidayat dkk., 2025). Inkonsistensi penerapan ini tidak hanya memicu ketidakpastian hukum, melainkan juga melahirkan dilema mendasar yang ditunjukkan dari benturan antara upaya menegakkan supremasi konstitusi yang menjadi yurisdiksi perlindungan MK, dengan pelestarian mandat demokratis dari otoritas legislasi selaku representasi kedaulatan rakyat.

Fenomena inkonsistensi tersebut bertaut erat dengan perdebatan mengenai batas-batas aktivisme yudisial (*judicial activism*). Perkembangan ketatanegaraan terkini menunjukkan bahwa beberapa putusan MK telah mengekstensi kewenangan konstitusionalnya hingga pada tahap menggantikan pilihan

kebijakan pembentuk undang-undang (Efendi dkk., 2024). Pada satu dimensi, langkah progresif lewat aktivisme yudisial ini memperoleh basis pembenaran (*justifikasi*) yang kuat apabila mekanisme legislasi formal terbukti menegasikan hak-hak konstitusional entitas rentan, kelompok minoritas, atau warga negara yang mengalami marjinalisasi dari akses proses politik elektoral. Namun, pada dimensi lain, aktivisme yang diimplementasikan secara tidak terstruktur serta tanpa dilandasi oleh parameter doktrinal yang dapat diprediksi (*predictable principles*) justru berpotensi mereduksi kepastian hukum secara masif, sekaligus memicu ketegangan antarlembaga yang memperlemah fungsionalitas sistem pengawasan dan keseimbangan (*checks and balances*) secara komprehensif.

Rosalind Dixon dan David Landau menawarkan perspektif bahwa pengadilan konstitusi perlu mengembangkan doktrin perlindungan hak yang konsisten dan dapat diprediksi, berbasis prinsip proporsionalitas yang terukur secara normatif dan tidak tergantung pada selera mayoritas hakim semata (Dixon & Landau, 2021). Pembaruan konstitusi ke depan perlu mengadopsi pendekatan ini dengan cara: pertama, mempertegas dalam teks konstitusi batasan normatif antara pengujian undang-undang dan intervensi atas substansi kebijakan legislatif; kedua, mewajibkan MK mengembangkan batu uji proporsionalitas berlapis (*structured proportionality*) sebagai tolok ukur terstandarisasi dalam setiap pengujian konstitusionalitas norma, sehingga putusan MK dapat dipertanggungjawabkan secara prinsipil, bukan hanya secara prosedural.

2. Otonomi Daerah dan Paradoks Desentralisasi

Dinamika *checks and balances* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia juga mencakup dimensi vertikal, khususnya pada interaksi relasional antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pasca-bergulirnya era reformasi, orientasi politik hukum nasional telah mengadopsi prinsip desentralisasi yang ekspansif, yang direlevansikan melalui evolusi kodifikasi undang-undang pemerintahan daerah. Kendati demikian, implementasi otonomi ini

kerap memicu paradoks. Meskipun daerah memperoleh pelimpahan wewenang formal yang lebih signifikan, dependensi fiskal terhadap otoritas pusat justru mengalami eksalasi. Kondisi ini dipicu oleh arsitektur transfer keuangan pusat-daerah yang asimetris, yang belum mampu merefleksikan kapasitas pendapatan riil maupun pemenuhan kebutuhan spesifik dari masing-masing yurisdiksi lokal. (Pertiwi dkk., 2026).

Disharmoni serta tumpang tindih antara regulasi tingkat pusat dan peraturan daerah (Perda) secara kontinu menjadi pemicu utama ketidakpastian hukum yang berdampak langsung pada sektor privat (dunia usaha), masyarakat sipil, dan aparat birokrasi selaku eksekutor kebijakan. Sering kali ditemukan materi muatan Perda yang secara diametral kontradiktif dengan kebijakan strategis nasional maupun regulasi sektoral horizontal. Ironisnya, instrumen evaluasi beserta mekanisme pembatalan terhadap norma lokal yang bermasalah tersebut cenderung berjalan rigid, lambat, serta tidak optimal (Putri dkk., 2024). Di sisi lain, pemberlakuan status otonomi khusus di daerah tertentu seperti Papua dan Aceh mengindikasikan bahwa kebijakan desentralisasi asimetris memiliki kerentanan tinggi. Apabila kebijakan tersebut didesain secara kasuistis dan sarat akan kompromi politik tanpa ditopang oleh fondasi doktrinal yang kokoh serta instrumen evaluasi performa (*performance-based evaluation*) yang transparan, eksistensinya akan sangat rentan terhadap fluktuasi kebijakan yang bersifat sewenang-wenang (*arbitrer*) serta inkonsisten dari pemerintah pusat..

Model desentralisasi asimetris yang berbasis kapasitas kelembagaan dan kinerja tata kelola pemerintahan daerah telah diterapkan lebih sistematis di berbagai negara, dan dapat menjadi inspirasi adaptif dalam konteks Indonesia (Herlambang, 2023). Pembaruan konstitusi perlu merancang ulang paradigma desentralisasi secara menyeluruh: dari pendekatan yang bersifat politis dan reaktif menuju pendekatan berbasis prinsip konstitusional yang terukur, mencakup kapasitas kelembagaan daerah, kebutuhan pelayanan publik yang berbasis hak, potensi fiskal lokal, dan evaluasi kinerja tata kelola pemerintahan secara periodik yang hasilnya mengikat secara konstitusional.

Reformulasi Konstitusionalisme Berkeadilan Sosio-Ekologis

1. Demokrasi Ekonomi dan Inkonsistensi Tafsir Pasal 33

Pasal 33 UUD 1945 memosisikan diri sebagai inti dari konstitusionalisme ekonomi nasional, sekaligus menjadi domain hermeneutika yang paling problematik dalam lintasan yurisprudensi Mahkamah Konstitusi (MK). Pemaknaan atas frasa "dikuasai oleh negara" mengalami pergeseran konseptual yang dinamis dari waktu ke waktu. Melalui Putusan No. 001-021-022/PUU-I/2003 mengenai pengujian UU Ketenagalistrikan, MK mendeklarasikan bahwa sektor-sektor produksi strategis yang memengaruhi hajat hidup publik wajib berada di bawah dominasi penguasaan negara. Otoritas yudisial tersebut menegaskan bahwa konsep penguasaan tidak berpadanan secara mutlak dengan kepemilikan aset (*ownership*), melainkan dimanifestasikan ke dalam lima fungsi utama: regulasi (*beleid*), pengelolaan (*bestuursdaad*), pengurusan (*beheersdaad*), pengawasan (*toezichthoudende daad*), dan perumusan kebijakan (Konstitusi, 2003). Doktrin tersebut kemudian diakselerasi dalam Putusan No. 85/PUU-XI/2013, di mana MK menganulir UU Sumber Daya Air secara keseluruhan karena dinilai memberikan celah komersialisasi dan privatisasi yang eksesif atas komoditas vital publik (Konstitusi, 2013).

Meskipun demikian, kontinuitas implementasi dari konstruksi tafsir tersebut masih menyisakan perdebatan fundamental. Pada beberapa pengujian norma di sektor tata kelola energi, telekomunikasi, serta infrastruktur, MK cenderung memperlihatkan sikap yang lebih akomodatif (*permisif*) terhadap penetrasi modal swasta, sepanjang instrumen pengendalian negara tetap dipertahankan. Jimly Asshiddiqie mengidentifikasi fenomena ini sebagai problem mendasar dalam mengonstruksi "ekonomi konstitusional" yang berkeadilan. Tantangan utamanya terletak pada formulasi titik keseimbangan antara asas efisiensi pasar bebas dengan mandat keadilan distributif yang melekat pada Pasal 33 UUD 1945, guna mencegah lahirnya ketidakpastian iklim investasi sekaligus memitigasi risiko eksploitasi sumber daya alam yang destruktif (Asshiddiqie, 2016).

Dalam kerangka pembaruan konstitusi ke depan, perlu dirumuskan secara eksplisit setidaknya tiga parameter demokrasi ekonomi konstitusional. Pertama, kriteria normatif yang jelas mengenai cabang produksi mana yang wajib berada di bawah penguasaan negara secara langsung. Kedua, batas-batas keterlibatan swasta yang konstitusional beserta mekanisme akuntabilitas dan dampak yang dapat diuji secara yudisial. Ketiga, kewajiban evaluasi periodik atas efektivitas penguasaan negara dalam mewujudkan sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana diamanatkan Pasal 33 ayat (3).

2. Konstitusionalisme Ekologis: Lingkungan sebagai Prinsip Fundamental

Orientasi pembangunan ekonomi nasional yang bertumpu pada eksploitasi agraria dan sumber daya alam secara masif selama berpuluh-puluh tahun telah menempatkan Indonesia dalam jajaran negara dengan tingkat degradasi lingkungan paling akseleratif secara global. Realitas ini terwujud dalam fenomena deforestasi, kerusakan lahan gambut, kontaminasi wilayah perairan, hingga penyusutan keanekaragaman hayati yang secara akumulatif mengancam resiliensi ekosistem kepulauan dalam jangka panjang. Kendati UUD 1945 telah mengodifikasi Pasal 28H ayat (1) yang menjamin hak subjektif warga negara atas lingkungan hidup yang baik dan sehat, instrumen hukum dasar tersebut belum mengintegrasikan prinsip keberlanjutan ekologis (*ecological sustainability*) sebagai doktrin konstitusional yang imperatif dan mengikat bagi seluruh organ kekuasaan negara (Fathurrahim dkk., 2026). Akibatnya, dalam ranah praktis, proteksi lingkungan hidup kerap kali sekadar diposisikan dalam domain hukum administrasi negara atau hukum lingkungan sektoral, alih-alih diangkat menjadi norma fundamental dalam hukum tata negara (*constitutional law*).

Mengacu pada pemikiran Klaus Bosselmann, sebuah konstitusi modern wajib melembagakan prinsip keberlanjutan tidak semata-mata sebagai klausul pembangunan yang bersifat aspiratif (*non-justiciable*), melainkan sebagai norma hukum positif

yang memiliki daya paksa (*binding force*) terhadap setiap kebijakan publik serta dapat diuji validitasnya secara yudisial di muka peradilan (Bosselmann, 2008). Manifestasi dari gagasan konstitusionalisme ekologis (*ecological constitutionalism*) ini telah diadopsi secara konkret di berbagai belahan dunia. Ekuador (2008) dan Bolivia (2009), misalnya, telah menginkorporasikan hak-hak alam (*rights of nature/ecocentrism*) ke dalam hukum dasar mereka, sedangkan Kenya dan Uganda memperlakukan prinsip pembangunan berkelanjutan sebagai amanat konstitusional yang dapat digugat secara hukum (*justiciable*). Sejalan dengan hal itu, Louis J. Kotzé menegaskan bahwa eskalasi krisis ekologi global menuntut adanya pergeseran paradigma ketatanegaraan secara radikal, yaitu mengonversi arsitektur konstitusi yang bersifat antroposentris (berpusat pada pemenuhan eksklusif manusia) menuju model konstitusi yang mengakui kewajiban absolut negara dalam memelihara integritas ekosistem demi mewujudkan keadilan antargenerasi (*intergenerational justice*) (Kotzé, 2016).

Louis J. Kotzé menegaskan bahwa krisis ekologi global membutuhkan transformasi paradigmatik dalam hukum tata negara dengan menggeser konstitusi yang berpusat pada kepentingan manusia semata (*anthropocentric*) menuju konstitusi yang juga mengakui kewajiban negara untuk menjaga integritas ekosistem demi kepentingan generasi mendatang (*intergenerational justice*) (Kotzé, 2016). Dalam konteks Indonesia, pembaruan konstitusi perlu merumuskan tiga komponen konstitusionalisme ekologis secara eksplisit: (1) kewajiban konstitusional negara menjaga daya dukung dan daya tampung ekosistem sebagai batas mutlak kebijakan pembangunan; (2) hak atas lingkungan hidup yang sehat sebagai hak yang dapat dipertahankan di pengadilan secara efektif oleh setiap warga negara; dan (3) prinsip keadilan antargenerasi sebagai batu uji konstitusional atas seluruh kebijakan ekstraksi dan konversi sumber daya alam, termasuk dalam proses perizinan yang saat ini hanya tunduk pada rezim hukum administrasi.

Perlindungan HAM Adaptif di Era Digital dan Keadaan Bahaya

1. Hak Digital sebagai Dimensi Baru Konstitusionalisme

Akselerasi modifikasi teknologi yang dipicu oleh perkembangan kecerdasan buatan (*artificial intelligence*), komputasi awan, media sosial, mahadata (*big data*), serta teknologi biometrik telah merevolusi pola komunikasi publik, aksesibilitas informasi, dan interaksi relasional antara individu dengan otoritas negara maupun sektor privat. Kendati disrupsi teknologi ini menstimulasi efisiensi ekonomi dan konektivitas sosial, inovasi tersebut sekaligus menciptakan arena baru yang mengancam eksistensi hak-hak dasar warga negara. Dimensi hak yang terdampak secara signifikan meliputi hak atas privasi, kebebasan berekspresi, hak atas informasi, hingga proteksi dari tindakan pengawasan massal (*mass surveillance*) yang dilakukan secara sewenang-wenang oleh aparatur negara melalui pemanfaatan instrumen teknologi (Rejeki, 2026).

Naskah asli UUD 1945 hasil amandemen periode 1999–2002 secara alamiah tidak didesain untuk memitigasi kompleksitas tantangan digital kontemporer tersebut. Hak atas pelindungan data pribadi, privasi digital, kebebasan berpendapat di ruang siber, serta hak untuk terbebas dari pengawasan digital negara merupakan klaster hak asasi manusia era baru (*digital rights*) yang belum terakomodasi dalam teks konstitusi. Akibatnya, hak-hak tersebut tidak memiliki derajat jaminan konstitusional yang setara dengan hak-hak sipil-politik klasik. Ketiadaan jaminan di tingkat hukum dasar (*constitutional guarantee*) menyebabkan regulasi turunan, seperti Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi (UU PDP), memiliki derajat kerentanan yang tinggi. Standar pelindungannya dapat dengan mudah didegradasi atau diubah melalui mekanisme legislasi biasa, tanpa harus melalui prosedur konsensus perubahan konstitusi yang lebih rigid dan terproteksi (Mardiyati, 2022).

Kondisi tersebut diperparah oleh adanya fragmentasi kelembagaan dalam ekosistem penegakan hak-hak digital di Indonesia. Fungsi pengawasan pelindungan data, keamanan siber,

dan jaminan kebebasan berekspresi digital saat ini tersebar di berbagai institusi negara tanpa adanya pola koordinasi yang integratif, sehingga memicu lahirnya celah akuntabilitas (*accountability gap*) yang merugikan masyarakat sipil. Disharmoni kelembagaa inilah berimplikasi pada inefektivitas penanganan aduan publik atas pelanggaran hak-hak digital secara sistemik. Dampaknya, skema pelindungan hak digital di Indonesia sejauh ini masih terjebak pada pola yang bersifat parsial, inkonsisten, dan tidak berkelanjutan (Saputra dkk., 2026).

Pembaruan konstitusi perlu mengintegrasikan dimensi hak digital ke dalam Bab XA UUD 1945 tentang Hak Asasi Manusia. Minimal, konstitusi perlu memuat: (1) hak atas perlindungan data pribadi sebagai dimensi fundamental dari hak privasi yang dijamin negara; (2) larangan konstitusional atas pengawasan massal yang sewenang-wenang oleh negara tanpa mekanisme pengawasan yudisial yang independen; (3) hak atas keamanan dan kesetaraan akses di ruang siber; dan (4) kewajiban negara membentuk otoritas perlindungan data yang mandiri, independen dari tekanan eksekutif, dan memiliki kewenangan penegakan yang efektif.

2. Konstitusionalisasi Hukum Darurat: Antara Efektivitas dan Proporsionalitas

Krisis kesehatan global akibat pandemi COVID-19 yang melanda sejak awal tahun 2020 telah memicu diskursus ketatanegaraan yang mendalam mengenai kerapuhan kerangka konstitusional hukum darurat (*state of emergency*) di Indonesia. Struktur Pasal 12 UUD 1945 sebatas memberikan atribusi kekuasaan normatif berupa frasa: *"Presiden menyatakan keadaan bahaya"*, sementara syarat dan implikasi hukumnya didelegasikan kepada pengaturan tingkat undang-undang. Rumusan yang sangat minimalis ini dinilai tidak mumpuni untuk memitigasi situasi krisis kontemporer yang bersifat multidimensional dan kompleks. Konsekuensi struktural dari simplifikasi ini adalah beralihnya fungsi pengawasan konstitusional hampir sepenuhnya ke level legislasi biasa, sehingga menihilkan standar minimum (*minimum core standards*) yang

wajib dipatuhi oleh otoritas legislatif maupun eksekutif dalam merumuskan kebijakan darurat (Purnomo dkk., 2022).

Dalam perspektif perbandingan hukum tata negara, pengaturan state of emergency yang memadai harus memuat setidaknya empat komponen: (1) definisi normatif yang terukur tentang situasi yang membenarkan deklarasi keadaan bahaya; (2) mekanisme deklarasi yang melibatkan kontrol legislatif secara efektif dan tidak dapat dilewati secara sepihak oleh eksekutif; (3) batasan proporsionalitas kewenangan luar biasa yang dapat diuji secara yudisial, termasuk penetapan hak-hak yang tidak dapat dikesampingkan dalam kondisi apapun *(non-derogable rights)*; dan (4) mekanisme pengakhiran status darurat beserta jaminan pemulihan hak-hak warga negara yang sempat dibatasi (Ginsburg & Versteeg, 2021). Indonesia saat ini hanya memiliki UU No. 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya.

Mujaddidi menggarisbawahi bahwa ketiadaan konstitusionalisasi hukum darurat yang komprehensif mengakibatkan praktik penanggulangan krisis di Indonesia memiliki kerentanan tinggi terhadap penyalahgunaan wewenang oleh eksekutif (*executive abuse of power*), serta berpotensi memicu restriksi hak asasi manusia yang melanggar asas keperluan mutlak (*necessity principle*) (Mujaddidi, 2021). Pembaruan konstitusi perlu merumuskan secara eksplisit: situasi objektif yang membenarkan deklarasi keadaan bahaya; batas proporsionalitas penggunaan kewenangan luar biasa termasuk hak mana yang tetap berlaku tanpa pengecualian; peran DPR sebagai lembaga pengawas aktif dalam situasi darurat yang tidak dapat dibubarkan; serta jaminan pemulihan hak warga negara (*rights restoration*) pascadarurat yang terikat pada batas waktu yang jelas dan terukur.

Penutup

Pembaruan konstitusi Indonesia bukan sekadar proyek teknis-yuridis, melainkan sebuah pilihan politik-kebangsaan tentang nilai-nilai fundamental apa yang hendak dijadikan fondasi kehidupan bersama dalam jangka panjang. Tiga tema yang diuraikan dalam esai ini

semuanya bermuara pada satu pertanyaan pokok: apakah konstitusi Indonesia mampu mewujudkan demokrasi substantif bagi seluruh warga negara, kini dan di masa mendatang?

Demokrasi substantif menuntut lebih dari sekadar norma-norma yang tertulis indah dalam teks konstitusi. Ia mensyaratkan arsitektur kelembagaan yang mampu menegakkan norma tersebut secara efektif; paradigma tafsir yang konsisten, dapat diprediksi, dan dapat dipertanggungjawabkan secara demokratis; serta kesadaran bahwa konstitusi adalah dokumen hidup yang harus responsif terhadap perubahan zaman. Tanpa ketiga prasyarat ini, konstitusi hanya akan tetap menjadi dekorasi normatif yang tidak menyentuh realitas kehidupan berbangsa dan bernegara.

Daftar Pustaka

Asshiddiqie, J. (2016). *Konstitusi Ekonomi*. Kompas.

Baihaki, M. R., Fathudin, F., & Kharlie, A. T. (2020). Problematika Kebijakan Hukum Terbuka (Open Legal Policy) Masa Jabatan Hakim Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, *17*(3), 652–675. https://doi.org/10.31078/jk1739.

Bosselmann, K. (2008). *The principle of sustainability: Transforming law and governance*. Ashgate.

Dixon, R., & Landau, D. (2021). *Abusive constitutional borrowing: Legal globalization and the subversion of liberal democracy*. Oxford University Press.

Efendi, M. A. F., Muhtadi, M., & Saleh, A. (2023). Positive Legislature Decisions by the Constitutional Court: Putusan Positive Legislature oleh Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, *20*(4), 622–639. https://doi.org/10.31078/jk2044.

Fathurrahim, Setiawan, M. A., & Martha, A. E. (2026). Integrasi Deep Ecology dalam Green Victimology sebagai Dasar Reformulasi Konsep Korban dalam Hukum Lingkungan. *Bina Hukum Lingkungan*, *10*(2), 347–366. https://doi.org/10.24970/bhl.v10i2.431.

Ginsburg, T., & Huq, A. Z. (2018). *How to save a constitutional democracy*. University of Chicago Press.

Ginsburg, T., & Versteeg, M. (2021). The bound executive: Emergency powers during the pandemic. *International Journal of Constitutional Law*, *19*(4), 1498–1501.

Herlambang, N. (2023). Desentralisasi asimetris (*administrative asymmetry*) dalam kajian negara kesatuan Republik Indonesia dan perbandingan negara (*unitary state*). *Salam: Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i*, *10*(5), 1539–1554. https://doi.org/10.15408/sjsbs.v10i5.34801

Hidayat, H. F., Rusnan, & Ashari. (2025). Inkonsistensi Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara yang bersifat *open legal policy*. *Jurnal Diskresi*, *4*(2), 253–266. https://doi.org/10.29303/2r41tc13

Kotzé, L. J. (2016). *Global environmental constitutionalism in the Anthropocene*. Hart Publishing.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2004). *Putusan Nomor 001-021-022/PUU-I/2003 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2002 tentang ketenagalistrikan*. Mahkamah Konstitusi RI.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. (2015). *Putusan Nomor 85/PUU-XI/2013 tentang pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang sumber daya air*. Mahkamah Konstitusi RI.

Mardiyati, S. (2025). Konstitusionalitas perlindungan data pribadi sebagai bagian dari hak atas rasa aman. *Consensus: Jurnal Ilmu Hukum*, *4*(2). https://doi.org/10.46839/consensus.v4i2.1758.

Mujaddidi, S. (2022). Konstitusionalitas Pembatasan Hak Asasi Manusia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi*, *18*(3), 539–561. https://doi.org/10.31078/jk1833.

Pertiwi, H., Yenni, M. I., & Rusmini, A. (2026). Desentralisasi Fiskal sebagai Instrumen Otonomi Daerah di Indonesia: Systematic Literature Review. *RIGGS: Journal of Artificial Intelligence and Digital Business*, *4*(4), 10365–10371. https://doi.org/10.31004/riggs.v4i4.5009.

Purnomo, C. E., Amiruddin, A., & Minollah, M. (2023). Konstruksi Hukum Pemberlakuan Negara Dalam Keadaan Darurat Berdasarkan Kaidah Kegentingan Yang Memaksa. *Journal Kompilasi Hukum*, *8*(2). https://doi.org/10.29303/jkh.v8i2.153.

Putri, N. K., Simeulu, A., Fitri, F. A., Trilia, I., Mulitalia, & Adisma, M. (2024). Disharmonisasi Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia Antara Bentuk Penyebab dan Solusi. *Wathan: Jurnal Ilmu Sosial Dan Humaniora*, *1*(1), 55-63. https://doi.org/10.71153/wathan.v1i1.17.

Rejeki, S. K. (2026). Analisis Yuridis terhadap Perlindungan Hak Privasi dalam Komunikasi Digital Berdasarkan Undang-Undang Pelindungan Data Pribadi di Indonesia . *Al-Zayn : Jurnal Ilmu Sosial & Hukum*, *4*(2), 7607–7621. https://doi.org/10.61104/alz.v4i2.5682

Saputra, I. Y., Saragi, P., & Betlehn, A. (2026). Fragmentasi Penegakan Hukum Pelindungan Data Pribadi dan Desain Kelembagaan Otoritas Pelindungan Data Pribadi di Indonesia. *Rechtsnormen Jurnal Komunikasi Dan Informasi Hukum*, *4*(2), 144–151. https://doi.org/10.56211/rechtsnormen.v4i2.1804.

Tushnet, M. (2016). Varieties of constitutionalism. *International Journal of Constitutional Law*, *14*(1), 4–6.

PROFIL PENULIS

Nibraska Aslam, S.H.

Lahir di Pasuruan, memperoleh gelar sarjana hukum (S1) dengan konsentrasi Hukum Tata Negara dari Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Malang pada tahun 2023 dengan mempertahankan skripsi yang berjudul "Batasan *Judicial Activism* Dalam Pengujian Undang-Undang Oleh Mahkamah Konstitusi." Semasa mengenyam pendidikan sarjana di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, aktif dalam kegiatan penelitian di FKPH Brawijaya (Forum Kajian dan Penelitian Hukum) serta diamanahkan sebagai Direktur Bidang Kajian Hukum (2021-2022). Selama aktif di FKPH, penulis telah terlibat dan memenangkan beberapa kompetisi esai dan karya tulis ilmiah. Penulis juga berkontribusi dalam penerbitan *book chapter* dengan judul "Kedudukan Partai Politik Sebagai Artikulator Kepentingan Nasional Dalam Perspektif Demokrasi Deliberatif" dalam Bunga Rampai Demokrasi Dalam Kenegaraan yang diterbitkan Universitas Jember, dan judul "Reformasi Konstitusional Rekrutmen Hakim Mahkamah Konstitusi: Gagasan Model Seleksi Berdasarkan Prinsip Independensi Kekuasaan Kehakiman" yang diterbitkan oleh Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Pasca kelulusan sarjana, penulis terlibat dalam kegiatan advokasi dengan bergabung di Lembaga Bantuan Hukum Rumah Keadilan. Saat ini, penulis sedang menempuh studi magister hukum (S2) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dengan konsentrasi Hukum Penyelenggaraan Negara.

BAB 19
REFLEKSI: EVALUASI PENGAJARAN KAPITA SELEKTA HUKUM TATA NEGARA DAN RELEVANSI AKADEMIK

Resa Yuniarsa Hasan, S.H., M.H.
Universitas Brawijaya

Pendahuluan

Kapita Selekta pada hakikatnya bukan sekadar kumpulan topik lepas, melainkan cermin dari denyut nadi ilmu hukum tata negara yang sedang bergerak. Pembahasan dalam bab-bab sebelumnya mulai dari hukum tata negara kontemporer, kebijakan hukum terbuka (*open legal policy*), aktivisme yudisial, hingga prospek pembaruan konstitusi pada dasarnya menyusun sebuah peta kognitif tentang bagaimana konstitusionalisme Indonesia bekerja di tengah tekanan politik, teknologi, dan tuntutan keadilan sosial yang terus berubah. Bab ini bukan untuk menambah materi baru, tetapi untuk melangkah mundur sejenak dan menilai: sejauh mana rangkaian materi tersebut berhasil menjalankan fungsi pedagogisnya, dan sejauh mana ia relevan bagi perkembangan ilmu hukum tata negara ke depan.

Urgensi refleksi ini tidak bisa dilepaskan dari karakter hukum tata negara itu sendiri yang bersifat dinamis dan terbuka terhadap tafsir. Ketika Mahkamah Konstitusi menyatakan suatu norma berada dalam ranah kebijakan hukum terbuka pembentuk undang-undang, pengadilan sesungguhnya sedang menggambar ulang batas antara wilayah politik hukum dan wilayah yudisial batas yang tidak pernah benar-benar tetap (Satriawan & Lailam, 2019). Fenomena yang sama terlihat ketika Mahkamah Konstitusi bergerak dari posisi *negative legislator* menuju kecenderungan aktivisme yudisial dalam sejumlah putusan pengujian undang-undang, termasuk putusan kontroversial mengenai batas usia calon presiden dan wakil presiden yang banyak dipersoalkan sebagai bentuk perluasan tafsir konstitusional (Darmawan & Wijaya, 2024). Jika materi ajar tidak dirancang untuk menangkap pergeseran semacam ini secara reflektif, mahasiswa hanya akan mewarisi doktrin yang statis, padahal realitas ketatanegaraan Indonesia justru menuntut kemampuan membaca perubahan.

Pengajaran Kapita Selekta Hukum Tata Negara meliputi isu kebijakan hukum terbuka, aktivisme yudisial, kerugian konstitusional, pemilu serentak dan *e-voting*, digitalisasi pemerintahan dan kecerdasan buatan, otonomi daerah asimetris, demokrasi ekonomi, konstitusionalisme hijau, hak asasi manusia digital, hukum darurat,

hingga reformasi desain kelembagaan dan etika konstitusional pada dasarnya adalah upaya menghadirkan hukum tata negara sebagai disiplin yang hidup (*living discipline*), bukan sekadar hafalan pasal. Pembahasan pertama akan mengevaluasi muatan dan pendekatan pengajaran yang telah dibangun sebelumnya, termasuk kekuatan dan kelemahannya sebagai metode pembelajaran. Pembahasan kedua akan menelaah relevansi akademik Kapita Selekta ini bagi pengembangan ilmu hukum, kebijakan publik, dan dunia pendidikan tinggi hukum di Indonesia. Bab ini ditutup dengan simpulan reflektif dan rekomendasi bagi pengembangan pengajaran hukum tata negara pada masa mendatang.

Evaluasi Muatan dan Pendekatan Pengajaran Kapita Selekta Hukum Tata Negara

Jika ditelaah secara utuh, kerangka pembahasan yang mendahului refleksi ini sesungguhnya membentuk tiga klaster besar yang saling berkelindan. Klaster pertama berkisar pada relasi antara kebijakan hukum terbuka, tafsir konstitusi, dan aktivisme yudisial, inti dari perdebatan mengenai batas kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir konstitusi. Klaster ini penting sebagai fondasi karena hampir seluruh isu ketatanegaraan kontemporer, mulai dari pemilu hingga otonomi daerah, pada akhirnya kembali bermuara pada pertanyaan: sejauh mana pengadilan boleh menafsirkan, dan sejauh mana ruang itu sepenuhnya milik pembentuk undang-undang. Doktrin kebijakan hukum terbuka memberi kerangka analisis untuk membedah putusan-putusan Mahkamah Konstitusi secara kritis, bukan sekadar menghafal amar putusan (Sukma, 2020). Materi mengenai dinamika pengukuran kerugian konstitusional sebagai syarat *legal standing* pemohon *judicial review* melengkapi klaster ini dengan dimensi prosedural, sekaligus mengajarkan bahwa akses terhadap keadilan konstitusional sangat bergantung pada kemampuan menyusun argumentasi kerugian yang meyakinkan, baik yang bersifat aktual, potensial, maupun struktural-ekologis sebagaimana terlihat dalam gugatan terhadap Undang-Undang Ibu Kota Negara (ARGUMEN Sampaikan Kerugian Konstitusional Sebagai

Warga Negara Pada Panggilan Sidang Pertama *Judicial review* UU IKN, 2022).

Klaster kedua meliputi tema kepemiluan dan digitalisasi tata kelola negara: pemilu serentak, *e-voting*, *quick count*, regulasi konsultan dan *buzzer* politik, transformasi administrasi negara, serta hubungan antara konstitusi dan kecerdasan buatan. Klaster ini menghadirkan tantangan pedagogis tersendiri karena materinya berubah jauh lebih cepat dibandingkan doktrin hukum tata negara klasik. Perdebatan mengenai *e-voting*, misalnya, tidak pernah selesai pada tataran teknis semata, melainkan menyentuh kepercayaan publik terhadap integritas suara dan kesiapan infrastruktur digital nasional yang sifatnya terus berkembang setiap siklus pemilu (Saputra & Nasution, 2021). Demikian pula, pemerintah sendiri pernah menegaskan bahwa penyelenggaraan pemilu nasional tetap menggunakan metode mencoblos karena ketiadaan payung hukum eksplisit bagi pemungutan suara elektronik (Humas, 2018). Materi tentang konstitusi dan kecerdasan buatan bahkan menghadapi persoalan yang lebih mendasar: belum ada norma eksplisit dalam UUD 1945 yang secara langsung mengatur akuntabilitas keputusan berbasis sistem cerdas, sehingga pengajaran pada topik ini terpaksa bergerak di ranah antisipatif, bukan sekadar deskriptif atas hukum positif yang sudah ada (Zahro dkk., 2022). Pendekatan mengajarkan topik yang belum sepenuhnya matang secara normatif semacam ini menuntut metode studi kasus dan diskusi terbuka, bukan ceramah satu arah, karena mahasiswa perlu dilatih merumuskan argumen hukum atas persoalan yang jawabannya belum tersedia dalam buku teks mana pun.

Klaster ketiga mencakup otonomi daerah dan desentralisasi asimetris, demokrasi ekonomi, konstitusionalisme hijau, hak asasi manusia, hukum darurat, reformasi kelembagaan negara, dan etika konstitusional. Klaster ini memperluas wawasan dari sekadar relasi pusat-pengadilan menuju dimensi struktural dan etis bernegara. Materi tentang desentralisasi asimetris dan klausul khusus dalam Undang-Undang Ibu Kota Negara, misalnya, mengajarkan bahwa konstitusionalisme Indonesia senantiasa berusaha menyeimbangkan kebutuhan politik-ekonomi dengan prinsip keadilan antardaerah

(Jadidah, 2020). Materi demokrasi ekonomi melalui koperasi, BUMN, dan BUMD memperlihatkan bagaimana tafsir konstitusional atas Pasal 33 UUD 1945 terus diuji relevansinya di tengah tekanan pasar bebas (Esfandiari & Widianto, 2024). Sementara itu, pembahasan hukum darurat mengajak untuk menimbang batas antara kebutuhan negara mengambil langkah luar biasa saat krisis dan risiko penyalahgunaan kekuasaan, sebuah tema yang relevansinya terus teruji lewat pengalaman kebijakan pandemi maupun kondisi darurat lain (Angkawidjaja, 2023).

Dari sisi pendekatan pengajaran, kekuatan utama kerangka Kapita Selekta ini terletak pada penggunaan putusan Mahkamah Konstitusi dan peristiwa ketatanegaraan aktual sebagai titik masuk pembelajaran, bukan sekadar penjelasan tekstual pasal demi pasal. Model *case-based learning* semacam ini sejalan dengan tuntutan reformasi pendidikan tinggi hukum di Indonesia yang mendorong pembelajaran berbasis kompetensi dan pengalaman nyata, sebagaimana ditegaskan dalam kajian tentang implementasi kebijakan Merdeka Belajar Kampus Merdeka di lingkungan fakultas hukum, yang menekankan pembentukan karakter dan profesionalitas melalui pembelajaran berbasis isu kontemporer, bukan hanya hafalan doktrin (Rodiyah, 2021). Pendekatan berbasis kasus juga memberi ruang untuk memahami bahwa konstitusi bukan teks mati, melainkan norma yang ditafsirkan ulang dari waktu ke waktu sesuai nilai-nilai yang hidup di masyarakat, sebagaimana tampak dalam kajian tentang *living constitution* dalam putusan Mahkamah Konstitusi terkait pengujian Undang-Undang Sumber Daya Air (Bulan dkk., 2019).

Namun demikian, evaluasi yang jujur juga perlu mengakui sejumlah kelemahan struktural. Pertama, cakupan pembahasan topik yang luas dari pemilu hingga lingkungan hidup berisiko menghasilkan pembelajaran yang lebar namun dangkal apabila tidak dikelola dengan baik. Kedua, karena sebagian besar materi bersumber dari perkembangan hukum yang masih berjalan (seperti aktivisme yudisial dalam putusan-putusan terbaru atau regulasi kecerdasan buatan yang belum matang), pengajar dituntut memperbarui bahan ajar secara berkala, sesuatu yang tidak selalu mudah dilakukan dalam siklus kurikulum yang kaku. Ketiga, singgungan antara pendekatan

doktrinal-normatif yang selama ini mendominasi pendidikan hukum di Indonesia dengan pendekatan sosio-legal yang dibutuhkan untuk memahami isu-isu seperti *buzzer* politik, *e-voting*, atau konstitusionalisme hijau masih memerlukan penyesuaian metodologis yang lebih sistematis dalam desain rencana pembelajaran ke depan.

Relevansi Akademik dan Kontribusi Kapita Selekta HTN bagi Pengembangan Ilmu Hukum dan Kebijakan Publik

Relevansi akademik dari Kapita Selekta ini pertama-tama terletak pada fungsinya sebagai jembatan antara ilmu hukum tata negara yang bersifat normatif-doktrinal dengan realitas empiris ketatanegaraan yang terus berubah. Diskursus mengenai kebijakan hukum terbuka, misalnya, bukan sekadar konsep akademik abstrak, melainkan argumen yang secara nyata digunakan pemerintah dalam merumuskan kebijakan, termasuk dalam perdebatan mengenai hak angket DPR maupun perubahan Undang-Undang Pers, di mana argumen bahwa konstitusi hanya menetapkan prinsip, sementara detail pengaturan diserahkan kepada pembentuk undang-undang, terus dipakai secara argumentatif oleh legislator maupun pemerintah (Darmawan & Wijaya, 2024). Dengan mengajarkan konsep ini secara kritis, Kapita Selekta memberi kemampuan untuk membedah argumentasi hukum yang digunakan dalam ruang kebijakan publik, bukan sekadar menerimanya sebagai kebenaran final.

Kedua, tema aktivisme yudisial memberikan kontribusi akademik penting dalam mendudukkan kembali perdebatan mengenai peran Mahkamah Konstitusi sebagai *negative* ataupun *positive legislator*. Kajian atas putusan-putusan pengujian undang-undang menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi kerap tidak sekadar membatalkan norma, tetapi turut menambahkan syarat baru atau mengubah konfigurasi norma, sehingga memunculkan pertanyaan mendasar mengenai batas antara penafsiran konstitusional yang sah dan pembentukan norma baru yang seharusnya menjadi kewenangan legislator (Faiz, 2016). Perdebatan semacam ini menjadi bahan refleksi akademik yang terus relevan bagi pengembangan teori *judicial review* di Indonesia, khususnya dalam konteks pasca-

Reformasi, di mana desain kelembagaan negara terus mengalami penyesuaian. Kajian mengenai aktivisme yudisial dalam berbagai forum ilmiah nasional juga memperlihatkan bahwa isu ini bukan sekadar debat lokal Indonesia, melainkan bagian dari diskursus perbandingan konstitusi yang lebih luas mengenai batas kekuasaan kehakiman (Prasetianingsih, 2020).

Ketiga, relevansi akademik Kapita Selekta ini juga tampak jelas pada kontribusinya terhadap perumusan kebijakan publik berbasis hak konstitusional generasi mendatang. Materi konstitusionalisme hijau, misalnya, mengajarkan bahwa kerugian ekologis dapat dikonstruksikan sebagai kerugian konstitusional yang sah, sebuah gagasan yang memperluas pemahaman konvensional tentang hak asasi manusia menuju hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat (Asshiddiqie, 2011). Demikian pula, pembahasan hak asasi manusia dalam perspektif konstitusi digital mendorong untuk memahami bahwa perlindungan hak-hak dasar warga negara kini harus diperluas ke ranah privasi data dan keadilan algoritmik, sebuah agenda konstitusional baru yang belum sepenuhnya diatur secara eksplisit tetapi menyentuh langsung kehidupan warga negara di era digital (Jumadi, 2016).

Keempat, dari sisi pengembangan institusi akademik itu sendiri, Kapita Selekta ini juga berkontribusi memperkuat budaya penulisan kolaboratif berbasis riset di lingkungan fakultas hukum. Proses penyusunan buku ini yang melibatkan kolaborasi banyak penulis dalam merumuskan pembahasan yang saling berkaitan sesungguhnya adalah bentuk konkret dari upaya membangun ekosistem akademik hukum tata negara yang produktif, sejalan dengan semangat reformasi lembaga negara pasca-amendemen UUD 1945 yang menuntut lembaga pendidikan turut serta menjaga akuntabilitas dan keterbukaan wacana ketatanegaraan (Nisa, 2023). Pengajaran etika konstitusional dan akuntabilitas pejabat publik dalam kerangka ini juga sekaligus menjadi cermin bagi dunia akademik sendiri, bahwa integritas keilmuan termasuk kejujuran dalam mengutip dan merujuk sumber adalah bagian dari budaya konstitusi yang lebih luas, yang menuntut keterbukaan dan pertanggungjawaban dalam setiap produk pengetahuan yang dihasilkan (Haki, 2023).

Kelima, relevansi akademik Kapita Selekta ini juga perlu dibaca dalam konteks kebutuhan reformasi kurikulum pendidikan tinggi hukum di Indonesia secara lebih luas. Transformasi digital yang menyentuh hampir seluruh tema dalam buku ini mulai dari *e-voting*, digitalisasi administrasi negara, hingga konstitusi dan kecerdasan buatan menuntut fakultas hukum mengintegrasikan kemampuan analisis data hukum dan literasi teknologi ke dalam kurikulum, bukan sekadar substansi hukum tata negara klasik (Yuliartini dkk., 2022). Dalam konteks inilah Kapita Selekta ini menempatkan diri sebagai model pembelajaran yang secara sadar merancang muatan ajar mengikuti perkembangan zaman, namun tidak kehilangan pijakan pada prinsip-prinsip dasar negara hukum dan konstitusionalisme yang telah mapan.

Penutup

Refleksi atas pengajaran Kapita Selekta Hukum Tata Negara dalam buku ini menunjukkan bahwa kerangka pembahasan yang telah disusun bukanlah sekadar daftar topik yang berdiri sendiri-sendiri, melainkan sebuah konstruksi pedagogis yang saling menopang: klaster tafsir konstitusi dan aktivisme yudisial memberi fondasi metodologis; klaster kepemiluan dan digitalisasi menghadirkan tantangan kontemporer yang menuntut kepekaan terhadap perubahan; sementara klaster otonomi daerah, demokrasi ekonomi, lingkungan hidup, hak asasi manusia, hukum darurat, dan reformasi kelembagaan memperluas wawasan pada dimensi struktural dan etis bernegara. Evaluasi ini juga menegaskan bahwa kekuatan utama pendekatan pengajaran berbasis kasus dan putusan pengadilan perlu diimbangi dengan kesadaran akan keterbatasannya terutama risiko dangkalnya penguasaan materi akibat cakupan yang terlampau luas, serta kebutuhan pembaruan bahan ajar yang terus-menerus mengikuti dinamika hukum yang belum selesai.

Dari sisi relevansi akademik, Kapita Selekta ini terbukti memberi kontribusi nyata: pertama, sebagai jembatan antara doktrin normatif dan praktik kebijakan hukum yang sesungguhnya digunakan oleh lembaga negara; kedua, sebagai wadah untuk memperdalam

perdebatan teoretis mengenai batas kekuasaan kehakiman; ketiga, sebagai basis pengembangan gagasan konstitusional baru seperti konstitusionalisme hijau dan hak asasi manusia digital; dan keempat, sebagai model penguatan budaya akademik kolaboratif serta integritas keilmuan di lingkungan pendidikan tinggi hukum.

Berdasarkan evaluasi tersebut, ada beberapa rekomendasi yang dapat diajukan bagi pengembangan pengajaran Kapita Selekta Hukum Tata Negara ke depan. Pertama, perlu disusun mekanisme pembaruan materi ajar secara berkala, mengingat sebagian besar tema dalam buku ini bersumber dari perkembangan hukum yang masih berjalan. Kedua, perlu diperkuat pendekatan interdisipliner menggabungkan hukum, teknologi, ekonomi, dan ilmu lingkungan mengingat banyak tema kontemporer dalam ketatanegaraan tidak lagi bisa didekati murni secara doktrinal-normatif. Ketiga, perguruan tinggi hukum perlu mendorong lebih banyak kolaborasi penulisan lintas penulis semacam ini sebagai model pembelajaran berbasis riset yang autentik, sekaligus sarana regenerasi keilmuan hukum tata negara di Indonesia.

Pada akhirnya, sebagaimana ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945 yang menjiwai seluruh batang tubuh konstitusi, setiap kajian hukum tata negara (termasuk Kapita Selekta ini) semestinya tidak berhenti pada penguasaan teknik perundang-undangan semata, melainkan menjadi bagian dari upaya berkelanjutan untuk mewujudkan cita-cita bernegara: melindungi segenap bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dengan semangat itulah, buku ini diharapkan menjadi salah satu ikhtiar akademik menuju demokrasi konstitusional yang lebih substantif di masa mendatang.

Daftar Pustaka

Angkawidjaja, M. (2023). Meninjau kembali gagasan pluralisme konstitusi di tengah krisis konstitusionalisme modern: Prospek penerapannya bagi Indonesia. *Mimbar Hukum, 35*(2), 1–29. https://doi.org/10.22146/mh.v35i2.7557

ARGUMEN. (2022, April 25). *ARGUMEN sampaikan kerugian konstitusional sebagai warga negara pada panggilan sidang pertama judicial review UU IKN*. WALHI. http://www.walhi.or.id/argumen-sampaikan-kerugian-konstitusional-sebagai-warga-negara-pada-panggilan-sidang-pertama-*judicial-review*-uu-ikn

Asshiddiqie, J. (2011). *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia* (Ed. 1, Cet. 2). Sinar Grafika.

Bulan, B. S., Tamrin, A., & Sodikin, S. (2019). Nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat (*living constitution*) dalam putusan Mahkamah Konstitusi pada perkara pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air. *STAATSRECHT: Indonesian Constitutional Law Journal, 3*(1), 69–104. https://doi.org/10.15408/siclj.v3i1.13835

Darmawan, D. A., & Wijaya, A. U. (2024). Teori *open legal policy* dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 90/PUU-XXI/2023. *Gorontalo Law Review, 7*(1), 111–125. https://doi.org/10.32662/golrev.v7i1.3355

Esfandiari, F., & Widianto, A. E. (2024). Pancasila legal system: Balancing the fulfillment of national moral values and law enforcement in Indonesia. *Indonesian Journal of Law and Economics Review, 19*(1). https://doi.org/10.21070/ijler.v19i1.999

Faiz, P. M. (2016). Dimensi *judicial activism* dalam putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Konstitusi, 13*(2), 406–430. https://doi.org/10.31078/jk1328

Haki, R. B. O. (2023). The position of the DPRD viewed from the perspective of legal power and position of the state. *Khairun Law Journal, 6*(2), 94–105. https://doi.org/10.33387/klj.v6i2.6599

Humas Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. (2018, September 12). *Mendagri: Pemilu 2019 tidak mungkin gunakan e-voting*. https://setkab.go.id/mendagri-pemilu-2019-tidak-mungkin-gunakan-e-voting/

Jadidah, F. (2020). Perubahan konstitusi dalam transisi Orde Baru menuju Reformasi di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Mandala Education, 6*(1). https://doi.org/10.58258/jime.v6i1.1120

Jumadi. (2016). Memahami konsep konstitusionalisme Indonesia. *Jurisprudentie: Jurusan Ilmu Hukum Fakultas Syariah dan Hukum, 3*(2), 110–122. https://doi.org/10.24252/jurisprudentie.v3i2.2819

Nisa, N. (2023). *Pergeseran pemahaman konstitusionalisme dalam ketatanegaraan Indonesia*. Open Science Framework. https://osf.io/xbgft_v1

Prasetianingsih, R. (2020). *Judicial activism* in Indonesia. *Petita: Jurnal Kajian Ilmu Hukum dan Syariah, 5*(2), 160–177. https://doi.org/10.22373/petita.v5i2.106

Rodiyah, R. (2021). Implementasi program Merdeka Belajar Kampus Merdeka di era digital dalam menciptakan karakter mahasiswa hukum yang berkarakter dan profesional. *Seminar Nasional Hukum Universitas Negeri Semarang, 7*(2), 425–434. https://doi.org/10.15294/snhunnes.v7i2.737

Saputra, B. W., & Nasution, B. J. (2021). Tindak lanjut terhadap penerapan *electronic voting* dalam pelaksanaan pemilihan kepala daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan. *Limbago: Journal of Constitutional Law, 1*(2), 212–232. https://doi.org/10.22437/limbago.v1i2.14377

Satriawan, I., & Lailam, T. (2019). *Open legal policy* dalam putusan Mahkamah Konstitusi dan pembentukan undang-undang. *Jurnal Konstitusi, 16*(3), 559–584. https://doi.org/10.31078/jk1636

Sukma, G. G. M. (2020). *Open legal policy* peraturan perundang-undangan bidang politik dalam putusan Mahkamah Konstitusi (Studi terhadap Putusan MK bidang politik tahun 2015–2017). *Lex*

Renaissance, *5*(1), 1–19. https://doi.org/10.20885/JLR.vol5.iss1.art1

Yuliartini, N. P. R., Putra, I. B. W., Atmaja, G. M. W., & Mangku, D. G. S. (2022). The construction of national legal systems from Pancasila's perspective. *Jurnal Ilmiah Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan,* *7*(2), 479–488. https://doi.org/10.17977/um019v7i2p479-488

Zahro, S. R. A., Nurjanah, N., & Mutmainah, N. (2022). Penerapan *e-government* melalui *Sectoral Protocol System* guna mewujudkan *good governance* di Indonesia. *Jurist-Diction, 5*(1), 341–364. https://doi.org/10.20473/jd.v5i1.32871

PROFIL PENULIS

Resa Yuniarsa Hasan, S.H., M.H.

Penulis dilahirkan di Probolinggo, Jawa Timur, pada 9 Juni 1993. Menempuh pendidikan di SMA TARUNA Dra. Zulaeha, yang lulus pada tahun 2011, melanjutkan studi S1 pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya dan lulus pada tahun 2016. Tidak berselang lama, penulis menyelesaikan studi S2 pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tahun 2022. Ketertarikan terhadap penulisan hukum didapatkan oleh penulis melalui kegiatan penelitian di berbagai ajang kompetisi yang diikuti sejak gerbang dunia perkuliahan sampai dengan saat ini. Beragam isu publik yang sering bermunculan membuat penulis memiliki ketertarikan kuat pada bidang ilmu hukum, khususnya Hukum Tata Negara, Konstitusi, dan Ilmu Peraturan Perundang-undangan. Penulisan berusaha tidak hanya dilakukan pada tulisan semata, tetapi juga berdampak baik bagi para pemangku kepentingan hingga para pengambil kebijakan di berbagai tingkatan, mulai dari nasional hingga ke daerah. Hal ini ditunjukkan oleh linearitas penulis dalam melakukan penelitian sejak mahasiswa sampai dengan saat ini sebagai dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya pada kompartemen Hukum Tata Negara. Penulis saat ini tengah berusaha untuk dapat terus berkontribusi aktif dalam memberikan sumbangsih pemikiran untuk mengembangkan bidang ilmu hukum melalui karya tulis, salah satunya melalui buku ini dan tulisan-tulisan lainnya.

Email penulis: resahasan96@ub.ac.id

KAPITA SELEKTA
HUKUM TATA NEGARA

Hukum Tata Negara (HTN) merupakan bidang ilmu yang dinamis, bergerak seiring dengan perkembangan ketatanegaraan, dinamika politik, dan tuntutan reformasi hukum di suatu negara. Di Indonesia, dinamika ini terus melahirkan diskursus yang kaya, mulai dari penguatan sistem presidensial, penataan lembaga negara, pengujian undang-undang, hingga perlindungan hak asasi manusia dan penguatan demokrasi di tingkat lokal maupun nasional. Buku **Kapita Selekta Hukum Tata Negara** ini hadir sebagai ikhtiar akademik untuk merangkum, membedah, dan menganalisis berbagai isu krusial, kontemporer, serta terpilih (selekta) di seputar hukum ketatanegaraan. Melalui pendekatan teoretis sekaligus praktis, buku ini dirancang untuk memberikan pemahaman yang komprehensif bagi pembaca dalam memetakan persoalan ketatanegaraan yang terjadi saat ini. Secara garis besar, buku ini menyajikan pembahasan yang mendalam mengenai: (1) Pendahuluan: Hukum Tata Negara Kontemporer, (2) Kebijakan Hukum Terbuka dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, (3) Aktivisme Yudisial dalam Putusan Pengujian UU terhadap UUD, (4) Dinamika Pengukuran Kerugian Konstitusional sebagai Dasar Legal Standing Pemohon Judicial Review, (5) Pengaduan Konstitusional dalam Sistem Peradilan di Indonesia, (6) Konstitusionalitas Pemilu Serentak 2024 dan Masa Jabatan Presiden/Wakil Presiden, (7) Regulasi terhadap Quick Count dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum, (8) Regulasi terhadap Konsultan Politik dan Buzzer Politik dalam Pemilihan Umum yang Demokratis, (9) Transformasi Digitalisasi Administrasi Negara dan Tantangan Konstitusional, (10) Konstitusi dan Artificial Intelligence dalam Pemerintahan Modern, (11) Otonomi Daerah dan Tantangan Desentralisasi Asimetris, (12) Dinamika Review dan Preview Peraturan Daerah di Indonesia, (13) Tafsir Demokrasi Ekonomi dalam Konstitusi, (14) Konstitusionalisme Hijau dan Hak atas Lingkungan Hidup, (15) Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Konstitusi Digital, (16) Hukum Darurat dan Penegakan Konstitusi di Masa Krisis Nasional, (17) Reformasi Desain Kelembagaan Negara Pasca-Amendemen UUD 1945, (18) Prospek Pembaruan Konstitusi Indonesia: Menuju Demokrasi Substantif, dan (19) Refleksi: Evaluasi Pengajaran Kapita Selekta HTN dan Relevansi Akademik.

sada kurnia pustaka

ISBN 978-634-7522-83-2
9 786347 522832