

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA
NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT***

SKRIPSI

**Diajukan Guna Memenuhi Salah Satu Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

EZA ISTA MAULIDA SINAGA

NPM. 1506200399



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2019**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya
Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Muchtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : EZA ISTA MAULIDA SINAGA
NPM : 1506200399
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT*
PENDAFTARAN : Tanggal, 8 Maret 2019

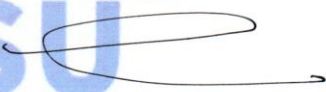
Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING


Dr. IDA MANIFAH, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001


EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.Hum
NIP/NIDN/NIDK: 9901011288

UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

Unggul | Cerdas | Terpercaya
Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya



BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Jum'at, tanggal 15 Maret 2019, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : EZA ISTA MAULIDA SINAGA
NPM : 1506200399
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT*

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, memperbaiki/ujian ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIDN: 0003036001

Sekretaris

FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Mukhlis, S.H., M.H.
2. M. Syukran Yamin Lubis, S.H., C.N., MKn.
3. Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.Hum.

- 1.
- 2.
- 3.



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bila menjawab surat ini, agar disebutkan nomor dan tanggalnya

**MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM**

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : EZA ISTA MAULIDA SINAGA
NPM : 1506200399
PRODI/BAGIAN : ILMU HUKUM/HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM
PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA
NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT*

DISETUJUI UNTUK DISAMPAIKAN KEPADA
PANITIA UJIAN SKRIPSI

Medan, 8 Maret 2019

DOSEN PEMBIMBING

EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.HUM
NIP/NIDN/NIDK. 9901011288

ABSTRAK

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT*

Eza Ista Maulida Sinaga

Kewenangan Mahkamah Konstitusi salah satunya menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagai upaya hukum untuk mempertahankan hak konstitusional. Namun pelanggaran hak konstitusional warga negara bukan hanya dan tidak selalu terjadi karena adanya norma undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang dasar, melainkan juga dapat terjadi karena adanya tindakan atau kelalaian lembaga negara atau pejabat publik sehingga penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk memperluas kewenangannya yaitu dengan mengadopsi mekanisme *constitutional complaint*. Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui konsep *constitutional complaint* sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara dan untuk mengetahui urgensi penambahan kewenangan *constitutional complaint* di Indonesia serta alternatif penerapan *constitutional complaint* di Indonesia.

Penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif dengan pendekatan penelitian yuridis normatif yang diambil dari data sekunder dengan mengolah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier yang diperoleh dari studi dokumentasi atau penelusuran literatur dan dianalisis secara kualitatif.

Berdasarkan hasil penelitian didapati bahwa konsep *constitutional complaint* merupakan bentuk perlindungan maksimal hak konstitusional warga negara. Banyak pelanggaran hak konstitusional warga negara yang terjadi bukan hanya karena pemberlakuan suatu undang-undang, tetapi karena perbuatan atau kelalaian pejabat publik namun tidak dapat diputus oleh Mahkamah Konstitusi karena kewenangan yang terbatas dan tidak dimilikinya kewenangan *constitutional complaint* di Indonesia, maka terdapat urgensi untuk menambahkan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi. Dengan adanya mekanisme tersebut, dapat dihindari adanya perbuatan atau kelalaian lembaga publik yang melanggar hak konstitusional warga negara. Bila diterapkan di Indonesia, dasar kewenangan *constitutional complaint* dapat diatur melalui amandemen konstitusi, revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi, *legislative interpretation* oleh pembentuk undang-undang atau *judicial interpretation* oleh Mahkamah Konstitusi. Selain itu, perlu diatur mengenai kualifikasi pemohon *constitutional complaint* dan pembatasan waktu penanganan perkara *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Hak Konstitusional, *Constitutional Complaint*.

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, disusun skripsi yang berjudul **Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui *Constitutional Complaint***.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada orang tua penulis yang telah membesarkan dan mendidik penulis dengan penuh kasih sayang serta telah memberikan doa-doa yang tak putus bagi penulis, yaitu ayahanda Eliamsyah Sinaga dan ibunda Siti Zainab Lubis, serta penulis juga menghaturkan terima kasih kepada kakak penulis yakni Rizky Tisa Safitri Sinaga dan adik penulis Rabiah Yuli Zain Sinaga yang telah memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah S.H., M.H atas

kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan setinggi tingginya diucapkan kepada Bapak Eka N.A.M Sihombing, S.H., M.Hum selaku Pembimbing, dan Bapak Mukhlis, S.H., M.H dan Bapak M. Syukran Yamin Lubis, S.H., C.N., M.Kn selaku Penguji, yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai.

Terimakasih diucapkan kepada Bapak Fajaruddin, S.H., M.H selaku kepala bagian hukum tata negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah memberikan arahan awal dalam hal pemilihan judul.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang selama ini telah memberikan limpahan ilmu kepada penulis yang semoga menjadi amalan *jariyah* yang tak putus pahalanya di akhirat nanti juga diucapkan terima kasih kepada Segenap staff dan pegawai biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah membantu keperluan-keperluan administrasi penulis selama berkuliah.

Terima kasih yang tak terhingga kepada Abangda Benito Asdhie Kodiyat MS, S.H., M.H sebagai sosok dosen sekaligus orang paling menginspirasi se Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dan rekan berdiskusi yang telah berbaik hati meminjamkan buku-buku dan ruangan kerja kepada penulis serta

memberikan motivasi dan semangat kepada penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Terimakasih kepada Komunitas Peradilan Semu Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (KPS FH UMSU) yang telah menjadi rumah kedua bagi penulis dan wadah bagi penulis dalam mengembangkan minat dan bakat selama masa perkuliahan ini.

Terkhusus Teman-teman delegasi UMSU pada *The 4th National Moot Court Competition Anti Money Laundering 2016*, *National Moot Court Competition A.G Pringgodigdo VI 2017* dan *Constitutional Moot Court Competition V 2018* yang telah bersama-sama berjuang untuk membawa nama baik almamater di kancah nasional, mengajarkan penulis arti perjuangan dan membangkitkan semangat untuk berkompetisi.

Terima kasih juga kepada Teman-Teman kelas baik dari kelas F-1 Pagi dan kelas G-1 Hukum Tata Negara yang telah membantu penulis dalam menempuh studi di Fakultas Hukum ini dan kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terima kasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Illahi Robbi. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Untuk itu, penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat membangun demi kesempurnaan skripsi ini. Terima kasih semua, tiada lain yang diucapkan selain

kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT, Aamiin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya. Semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis khususnya dan bagi pembaca umumnya. Aamiin.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkatuh

Medan, 18 Januari 2019

**Hormat saya
Penulis,**

**Eza Ista Maulida Sinaga
NPM 1506200399**

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian.....	
Berita Acara Ujian.....	
Persetujuan Pembimbing.....	
Pernyataan Keaslian	
Abstrak	i
Kata Pengantar	ii
Daftar Isi.....	vi

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	8
2. Faedah Penelitian	8
B. Tujuan Penelitian	9
C. Definisi Operasional.....	9
D. Keaslian Penelitian.....	11
E. Metode Penelitian.....	12
1. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	13
2. Sifat Penelitian	13
3. Sumber Data.....	13
4. Alat Pengumpul Data	15
5. Analisis Data	15

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hak Konstitusional Warga Negara.....	17
--	-----------

1. Pengertian Hak Konstitusional.....	17
2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional.....	18
a. Melalui Mekanisme Pengadilan.....	19
b. Melalui Mekanisme Non Pengadilan.....	20
B. Tinjauan Umum Tentang <i>Constitutional Complaint</i>	20
C. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi	25
1. Latar Belakang Lahirnya Mahkamah Konstitusi	25
2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi	31

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep <i>Constitutional Complaint</i> Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara	35
1. Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara dalam Negara Hukum.....	35
2. Perbandingan <i>Constitutional Complaint</i> dengan Kewenangan Lain	43
a. Perbandingan <i>Constitutional Complaint</i> dengan <i>Constitutional Question</i>	43
b. Perbandingan <i>Constitutional Complaint</i> dengan <i>Constitutional Preview</i>	47
B. Urgensi Penambahan Kewenangan <i>Constitutional Complaint</i> di Indonesia	49
1. Urgensi Kewenangan <i>Constitutional Complaint</i>	49

2. Kasus Konkret di Indonesia yang Mendukung Penerapan <i>Constitutional Complaint</i>	60
a. Kasus Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri Tentang Ahmadiyah	60
b. Kasus Badrul Kamal – Syihabuddin Ahmad dalam Sengketa Pilkada Depok	64
c. Kasus Pollycarpus Budihari Priyanto.....	66
3. Penerapan <i>Constitutional Complaint</i> di Negara Lain	68
a. Amerika Serikat	68
b. Jerman	71
c. Korea Selatan	73
4. Relevansi Penerapan <i>Constitutional Complaint</i> di Indonesia.....	76
C. Alternatif Penerapan <i>Constitutional Complaint</i> di Indonesia	79
1. Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga yang Berwenang Mengadili <i>Constitutional Complaint</i>	79
2. Alternatif Dasar Kewenangan <i>Constitutional Complaint</i> dalam Sistem Hukum di Indonesia	82
a. Melalui Perubahan UUD NRI 1945	82
b. Tanpa Melalui Perubahan UUD NRI 1945	85
1) Melalui <i>Legislative Interpretation</i>	86
2) Melalui <i>Judicial Interpretation</i>	91
3. Alternatif Mekanisme Pelaksanaan <i>Constitutional Complaint</i>	92

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan	95
B. Saran.....	96
DAFTAR PUSTAKA	98

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD NRI 1945) telah membawa perubahan besar dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dalam pelebagaan kekuasaan legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Khusus dalam sistem kekuasaan kehakiman (yudikatif) di samping Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara juga lahir sebuah lembaga yudikatif baru yaitu Mahkamah Konstitusi.¹

Kelahiran Mahkamah Konstitusi membawa Indonesia ke arah demokrasi yang lebih baik. Hal ini karena adanya suatu lembaga tersendiri yang secara khusus menjaga martabat UUD NRI 1945 sebagai norma tertinggi di Indonesia, sehingga setiap tindakan yang berkaitan dengan konstitusi dapat ditanggapi secara khusus pula di Mahkamah Konstitusi. Selain itu, posisi Mahkamah Konstitusi dalam struktur kelembagaan negara sebagai lembaga yang sejajar dengan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial telah mempertegas bahwa Mahkamah Konstitusi adalah lembaga yang memiliki otoritas tinggi dalam koridor kewenangannya.²

¹ M. Lutfi Chakim. 2011. dalam artikel “*Kewenangan Constitutional complaint: Ius Constituendum dalam Memproteksi Hak Warga Konstitusional Warga Negara*”, halaman 1.

² *Ibid.*

Keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam sistem peradilan nasional menyempurnakan penyelesaian perkara yang muncul dalam negara. Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi maka berbagai permasalahan dalam bidang ketatanegaraan dan politik yang dahulu diselesaikan melalui lobi dan pengaruh kekuasaan, kini diselesaikan dengan mekanisme pengadilan dan diselesaikan secara hukum. Dengan demikian prinsip Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tercantum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945 makin terpenuhi.³

Pasal 24C UUD NRI 1945 Juncto Pasal 10 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi, dalam menjalankan fungsinya mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban dengan perincian sebagai berikut: menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*), memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang dasar (*disputes regarding state institution's authority*), memutus pembubaran partai politik (*political party's dissolution*) dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (*disputes regarding General Election's result*); dan wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

³ Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 181.

Hingga saat ini, setidaknya sudah ada 80 negara di seluruh dunia yang telah mendirikan Mahkamah Konstitusi.⁴ Kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi di satu negara dengan negara lainnya memang bisa berbeda-beda. Akan tetapi, di antara beragam kewenangan berbeda-beda itu, ada satu kewenangan utama yang pasti dimiliki oleh semua Mahkamah Konstitusi di seluruh dunia, yakni kewenangan pengujian konstiusional atau yang disebut juga dengan *judicial review*.

Fungsi atau kewenangan *judicial review* itulah yang menjadi dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi sejak pertama kali digagas oleh Hans Kelsen.⁵ Berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut, ketika terdapat pelanggaran terhadap hak konstiusional warga negara yang pelanggarannya terdapat dalam ketentuan aturan hukum atau regulasi dapat diluruskan melalui salah satu kewenangannya yaitu mekanisme *judicial review*.

Keberadaan mahkamah konstitusi sangat penting dalam mewujudkan nyatakan gagasan negara hukum dan demokrasi, sebagaimana dimaksud ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD NRI 1945, yang salah satu ciri pentingnya adalah dijaminnya pemenuhan hak-hak konstiusional warga negara.⁶ Artinya, jika terdapat pelanggaran terhadap hak-hak konstiusional dimaksud

⁴ Arief Ainul Yaqin. 2018. *Constitutional question Kewenangan yang terlupakan dan gagasan untuk melembagakannya di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 1.

⁵ *Ibid.*, halaman 2.

⁶ I Dewa Gede Palguna. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional complaint) Upaya Hukum terhadap pelanggaran hak-hak konstiusional warga negara*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 13.

maka harus disediakan mekanisme sebagai upaya hukum untuk mempertahankan hak-hak konstitusional tersebut melalui proses peradilan konstitusional.⁷

Upaya hukum demikian tidak cukup hanya melalui mekanisme yang ada saat itu yaitu pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 sebab pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara bukan hanya dan tidak selalu terjadi karena adanya norma undang-undang yang bertentangan dengan UUD NRI 1945, melainkan juga dapat terjadi karena adanya tindakan atau kelalaian lembaga negara atau pejabat publik (*state institutions, public officials*).⁸

Ada beberapa hal yang menyebabkan timbulnya suatu persoalan dan tidak ada penyelesaiannya secara pasti, diantaranya: (1) Apabila pemenuhan hak-hak dasar masyarakat tersebut diatur oleh konstitusi, tetapi ada suatu produk hukum yang melanggar hak-hak dasar tidak menggunakan produk undang-undang, tetapi produk hukum lainnya. (2) Apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, namun bertentangan dengan konstitusi, dan (3) Apabila pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan yang materi muatannya mengatur umum, maka masyarakat tidak bisa menggunakan pedoman konstitusi secara langsung untuk mengoreksi kebijakan tersebut jika melanggar ketentuan hak-hak dasar.⁹

Dalam beberapa aspek memang dapat digunakan mekanisme peradilan biasa, terutama terhadap pelanggaran yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang dan penafsiran yang keliru. Namun proses peradilan itu tetap memiliki

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Harry Rizki. 2008. Dalam artikel "*Prospek Penerapan Constitutional Complaint di Indonesia*", halaman 1.

celah, yaitu dasar hukum yang digunakan untuk mengadili adalah pada tingkat undang-undang kebawah. Bukankah hak konstitusional warga negara dijamin konstitusi, bagaimana jika tidak ada ketentuan umum yang dilanggar, tetapi nyata-nyata melanggar hak konstitusional warga negara dan bagaimana pula jika terjadi kesalahan penafsiran dan penerapan hukum oleh hakim dalam proses peradilan yang dilalui dari tingkat pertama hingga terakhir.¹⁰

Sebagai contoh, mengenai perkara penangkapan orang gara-gara mengambil kayu kebun miliknya oleh aparat, padahal kayu yang diambil hanya untuk keperluan rumah tangga dan tidak menimbulkan efek luas, namun akibat adanya salah tafsir oleh penegak hukum di lapangan, orang tersebut menjadi tersangka *illegal logging*.¹¹ Tidak *fair* memang jika kesalahan tafsir dari lembaga publik mengenai pelaksanaan suatu aturan perundang-undangan dengan nyata merugikan hak konstitusional warga negara.

Menghadapi permasalahan tersebut perlu rasanya Mahkamah Konstitusi mengadopsi kewenangan *constitutional complaint* atau Pengaduan Konstitusional yang merupakan salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan yang kewenangan untuk mengadilinya.

Constitutional complaint merupakan pengaduan yang diajukan oleh perorangan ke Mahkamah Konstitusi terhadap perbuatan (atau kelalaian) suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar atau hak-hak

¹⁰ M. Luthfi Chakim, *Loc. Cit.*

¹¹ Heru Setiawan. "Mempertimbangkan *Constitutional Complaint* Sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi". dalam *Lex Jurnalica* Vol. 14 No. 1 April 2017, halaman 16.

konstitusional orang yang bersangkutan.¹² Lazimnya hal itu baru dilakukan dan baru dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi, jika semua jalan penyelesaian melalui proses peradilan yang tersedia bagi persoalan tersebut telah tidak ada lagi (*exhausted*). Objek *constitutional complaint* dapat ditujukan terhadap badan-badan pemerintahan, putusan pengadilan, atau undang-undang.¹³

Pengadilan Konstitusi Jerman yang merupakan salah satu dari pengadilan konstitusi di dunia yang secara tegas memiliki kewenangan *constitutional complaint* (*Verfassungsbeschwerde*) atau pengaduan konstitusional, bahkan memberikan *standing* untuk mengajukan permohonan *constitutional complaint* bukan terhadap perorangan (dalam arti *Natural person*) melainkan kepada badan hukum privat, meskipun dibatasi sepanjang mengenai hak-hak dasar yang menurut Konstitusi Jerman juga dinyatakan berlaku bagi badan hukum privat.¹⁴

Sejak awal berdirinya, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia banyak menerima pengajuan permohonan pengujian undang-undang yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*, namun kewenangan Mahkamah Konstitusi ditentukan secara *limitative* dalam UUD NRI 1945 tanpa menyebutkan kewenangan *constitutional complaint* sehingga banyak dari permohonan tersebut dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk mengadilinya.¹⁵

¹² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 2.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*, halaman 7.

¹⁵ Hamdan Zoelva. “*Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*”. dalam *Jurnal Media Hukum* Vol. 19 No.1 Juni 2012, halaman 153.

Padahal, alasan utama diadopsinya mekanisme peradilan konstitusional (*constitutional adjudication*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang ditandai dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi, adalah agar konstitusi (*in casu* UUD NRI 1945) sungguh-sungguh dijalankan atau ditegakkan dalam praktik sehingga konkordan dengan dianutnya paham negara hukum dalam UUD NRI 1945.¹⁶

Mengagungkan pengakuan hak asasi manusia tanpa perlindungan atau mendengung-dengungkan perlindungan tanpa tersedia upaya hukum yang cukup adalah sama-sama pengingkaran terhadap pengakuan dan perlindungan hak asasi setiap warga negara.¹⁷

Ketiadaan *constitutional complaint* sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi menimbulkan ketidakadilan dan ketidakpastian hukum di masyarakat karena jika keadaan demikian berlangsung terus menerus tanpa ada penyelesaian, hal itu jelas kontradiktif dengan gagasan negara hukum sebagai salah satu gagasan pokok yang mendasari dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI 1945 dan sekaligus merupakan jiwa dari keseluruhan ketentuan UUD NRI 1945 sebagai sebuah sistem.¹⁸ Oleh karena itu, perlindungan terhadap hak asasi manusia hanya akan menikmati prioritas yang pantas jika badan peradilan khusus, *in casu* mahkamah konstitusi melaksanakan kewenangan *constitutional complaint* terhadap kasus-kasus nyata yang muncul dalam praktik.¹⁹

¹⁶ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 3.

¹⁷ Pan Mohamad Faiz. 2005. Dalam artikel “*Menabur benih Constitutional Complaint*”, halaman 4.

¹⁸ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 5.

¹⁹ *Ibid.*, halaman 7.

1. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan spesifikasi dan sistematisasi dari rumusan judul artinya dengan satu rumusan permasalahan dimaksudkan peneliti akan fokus pada substansi isu hukum yang ingin dibahas untuk menghasilkan argumentasi hukum.²⁰

Adapun yang menjadi permasalahan dalam penulisan skripsi adalah:

- a. Bagaimana konsep *constitutional complaint* sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara?
- b. Bagaimana urgensi penambahan kewenangan *constitutional complaint* di Indonesia?
- c. Bagaimana alternatif penerapan *constitutional complaint* di Indonesia?

2. Faedah Penelitian

Faedah penelitian di dalam pembahasan skripsi ditujukan kepada berbagai pihak terutama:

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran dalam mengembangkan ilmu pengetahuan di bidang hukum khususnya dalam hukum tata negara terkait dengan kewenangan *constitutional complaint*.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi perkembangan hukum di Indonesia dan pihak-pihak yang terkait termasuk bagi kepentingan negara, bangsa, masyarakat dan pembangunan.

²⁰ I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group, halaman 127.

B. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penulisan dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui konsep *constitutional complaint* sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara.
2. Untuk mengetahui urgensi penambahan kewenangan *constitutional complaint* di Indonesia.
3. Untuk mengetahui alternatif penerapan *constitutional complaint* di Indonesia.

C. Definisi Operasional

Definisi operasional atau kerangka konsep adalah kerangka yang berhubungan antara definisi-definisi atau konsep khusus yang akan diteliti.²¹ Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu “ Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui *Constitutional Complaint*” maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Dalam hal ini kewenangan yang dimaksud adalah kewenangan Mahkamah Konstitusi.
2. Mahkamah Konstitusi adalah lembaga negara yang termasuk salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang melakukan fungsi peradilan dalam

²¹ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU). Halaman 5.

menangani permasalahan ketatanegaraan berdasarkan otoritas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²²

3. Perlindungan adalah hal (perbuatan dan sebagainya) memperlindungi atau menyelamatkan (memberi pertolongan dan sebagainya) supaya terhindar dari mara bahaya. Dalam penelitian ini, yang dimaksud Perlindungan adalah perbuatan yang dilakukan untuk melindungi dan atau menyelamatkan hak-hak warga negara yang dijamin oleh konstitusi.
4. Hak Konstitusional adalah hak yang dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar²³ yang kemudian diadopsi dalam konstitusi yang meliputi hak asasi manusia dan hak warga negara yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan berlaku bagi setiap warga negara Indonesia.
5. Warga negara adalah warga negara Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 26 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan, “Yang menjadi warga negara adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara”.
6. *Constitutional complaint* atau Pengaduan Konstitusional adalah pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan (warga negara) ke pengadilan, dalam hal ini Mahkamah konstitusi, terhadap suatu perbuatan atau kelalaian yang dilakukan oleh suatu lembaga atau otoritas publik (*public institutions*,

²² Firman Freaddy Busroh dan Fatria Khairo. 2018. *Memahami Hukum Konstitusi Indonesia*. Depok: PT Raja Grafindo Persada, halaman 137.

²³ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 39.

public authority) yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar (*basic right*) orang yang bersangkutan.²⁴

D. Keaslian Penelitian

Persoalan *Constitutional complaint* bukanlah merupakan hal baru. Oleh karenanya, penulis meyakini telah banyak peneliti-peneliti sebelumnya yang mengangkat tentang *Constitutional complaint* ini sebagai tajuk dalam berbagai penelitian. Namun berdasarkan bahan kepustakaan yang ditemukan baik melalui searching via internet maupun penelusuran kepustakaan dari lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan perguruan tinggi lainnya, penulis tidak menemukan penelitian yang sama dengan tema dan pokok bahasan yang penulis teliti terkait “ **Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui *Constitutional Complaint*”**”.

Dari beberapa judul penelitian yang pernah diangkat oleh peneliti sebelumnya, ada dua judul yang hampir mendekati sama dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, antara lain;

1. Skripsi Faisal Muhammad Safi’I, NPM. C100130085, Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Tahun 2018 yang berjudul “ Penguatan Fungsi Mahkamah Konstitusi Sebagai Pelindung Hak Konstitusional Warga Negara Melalui *Constitutional Complaint*””. Skripsi ini merupakan penelitian Normatif yang lebih menekankan pada analisis

²⁴ *Ibid.*, halaman 35.

mengenai fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai Pelindung Hak Konstitusional dalam konsep negara hukum.

2. Skripsi Najichah, NPM. 08370019, Mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, Tahun 2012 yang berjudul “*Constitutional Complaint* Perspektif Politik Hukum (Menyoal Keadilan Hukum dan Hak Konstitusi di Indonesia)”. Skripsi ini merupakan penelitian Normatif yang lebih menekankan pada Politik hukum serta beberapa kajian menurut Hukum Islam.

Secara konstruktif, substansi dan pembahasan terhadap kedua penelitian tersebut di atas berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis saat ini. Dalam kajian topic bahasan yang penulis angkat ke dalam bentuk Skripsi ini mengarah kepada aspek kajian mengenai urgensi penambahan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi dan perbandingan kepada kewenangan-kewenangan lain yang hampir menyerupai kewenangan *constitutional complaint*.

E. Metode penelitian

Penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi. Hal ini disebabkan oleh karena penelitian bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan kontruksi

terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.²⁵ Agar mendapatkan hasil yang maksimal, maka metode yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah normatif dengan menggunakan Pendekatan penelitian hukum normatif (yuridis normatif). Penelitian hukum normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan (*law in books*), dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.²⁶

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan adalah deskriptif dengan memaparkan apa adanya tentang suatu peristiwa hukum atau kondisi hukum²⁷ dengan menggunakan pendekatan yuridis normatif yang menggambarkan secara sistematis data mengenai masalah yang akan dibahas. Data yang terkumpul kemudian dianalisis secara sistematis sehingga dapat ditarik kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam mengumpulkan data dalam penelitian ini terdiri dari:

- a. Data yang bersumber dari hukum Islam yaitu Al-Qur'an dan Hadist (Sunnah Rasul). Data yang bersumber dari Hukum Islam tersebut lazim

²⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Raja Grafindo, halaman 1.

²⁶ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima, halaman 19.

²⁷ I Made Pasek Diantha, *Op.Cit.*, halaman 152.

pula disebut sebagai data kewahyuan.²⁸ Bahwa dalam penelitian ini, penulis mencantumkan rujukan berupa ayat Al-Qur'an sebagai dasar mengkaji dan menganalisa dan menjawab permasalahan yang akan diteliti.

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴾

Terjemahan:²⁹

“ (58) Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”

b. Data sekunder yaitu data pustaka yang mencakup dokumen-dokumen resmi dan publikasi tentang hukum. Data sekunder terdiri dari:

1) Bahan hukum primer, yaitu pernyataan yang memiliki otoritas hukum yang ditetapkan oleh suatu cabang kekuasaan pemerintahan yang meliputi undang-undang yang dibuat parlemen, putusan-putusan pengadilan dan peraturan eksekutif/administratif.³⁰ Bahan-bahan hukum yang berkaitan dengan penelitian ini seperti: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang

²⁸ Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, *Pedoman Penulisan Tugas...Op.Cit.*, halaman 20.

²⁹ Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al- Qur'an. 2009. *Mushaf Al- Qur'an dan Terjemah*. Jakarta: CV Pustaka Al-Kautsar, halaman 87.

³⁰ I Made Pasek Diantha, *Op. Cit.*, halaman 143.

Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan hukum yang menunjang atau memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti: buku-buku literatur atau bahan-bahan bacaan, hasil karya dari kalangan umum, karya-karya tulisan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan permasalahan penelitian.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk maupun penjelasan mengenai bahan hukum primer dan sekunder, seperti: Kamus Hukum, Kamus Bahasa Indonesia, Kamus Bahasa Inggris, Internet dan lain sebagainya.

4. Alat Pengumpul Data

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh dari data sekunder menggunakan alat pengumpul data berupa studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur (*Library Reset*), di dalam melakukan metode studi dokumentasi, penulis menyelidiki benda-benda tertulis seperti: buku-buku hukum, dokumen, jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, dan lain sebagainya.

5. Analisa Data

Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan secara kualitatif yakni pemilihan teori-teori, asas-asas, norma-norma, doktrin dan pasal-pasal di dalam undang-undang yang relevan dengan permasalahan, membuat sistematika dari data-data tersebut sehingga akan menghasikan kualifikasi

tertentu yang sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian secara sistematis pula, selanjutnya semua data diseleksi, diolah kemudian dinyatakan secara deskriptif sehingga dapat memberikan solusi terhadap permasalahan yang dimaksud.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Hak Konstitusional Warga Negara

1. Pengertian Hak Konstitusional

UUD NRI 1945 tidak memberikan pengertian apapun tentang “hak konstitusional”. Dalam hukum positif Indonesia, istilah hak konstitusional baru muncul dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi dan diberi pengertian sebagai “hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945”.

Hak-hak yang diatur dalam UUD NRI 1945 itu mencakup baik hak-hak yang tergolong ke dalam hak warga negara (*citizen's rights*) maupun hak-hak yang tergolong ke dalam hak asasi manusia (*human rights*). Hak-hak yang tergolong ke dalam hak warga negara diatur dalam Bab X (Warga Negara dan Penduduk) yang rumusannya dimulai dengan kata-kata “segala warga negara” atau “tiap-tiap warga negara”.³¹ Sedangkan, hak-hak yang tergolong ke dalam hak asasi manusia diatur dalam Bab XA (Hak Asasi Manusia) yang rumusannya dimulai dengan kata-kata “setiap orang”.³² Dengan demikian berarti, hak konstitusional mencakup *citizen's rights* maupun *human rights*.³³

Berdasarkan uraian diatas, maka secara umum hak konstitusional merupakan hak yang dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar,³⁴ baik jaminan tersebut dinyatakan secara tegas maupun tersirat karena hak tersebut

³¹ Lihat Pasal 27 UUD NRI 1945

³² Lihat Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J UUD NRI 1945

³³ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*,halaman 39.

³⁴ *Ibid.*

dicantumkan dalam konstitusi maka menjadi bagian dari konstitusi tersebut sehingga seluruh cabang kekuasaan wajib untuk menghormatinya.

Dimasukkannya HAM ke dalam konstitusi tertulis berarti memberi status kepada hak-hak itu sebagai hak-hak konstitusional. Konstitusi adalah hukum dasar atau hukum fundamental (*fundamental law*) maka hak-hak konstitusional itupun mendapatkan status sebagai hak-hak fundamental.³⁵ Akibatnya, hak-hak konstitusional itu adalah hak-hak fundamental dan konstitusi adalah hukum dasar (fundamental) sehingga setiap tindakan negara yang bertentangan atau tidak sesuai dengan hak konstitusional (atau hak fundamental) itu harus dibatalkan oleh pengadilan karena bertentangan atau tidak sesuai dengan hakikat konstitusi sebagai hukum dasar (fundamental).³⁶

Selain itu karena hak konstitusional merupakan bagian dari konstitusi maka harus dilindungi.³⁷ Oleh karena itu harus ada jalan hukum sebagai mekanisme untuk mewujudkan perlindungan tersebut sehingga pemilik hak dapat mempertahankan hak-haknya bila terjadi pelanggaran. Jalan hukum atau mekanisme yang dapat dilakukan baik berupa mekanisme yudisial (melalui proses peradilan) maupun non yudisial (di luar proses peradilan).³⁸

2. Bentuk-Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional

Indonesia telah mengatur dan menjamin hak-hak konstitusional warga negara yang dinyatakan dalam Pasal 27, Pasal 28 dan pasal 29 UUD NRI 1945.

³⁵ *Ibid.*, halaman 133.

³⁶ *Ibid.*

³⁷ Meirina Fajarwati. "Upaya Hukum untuk Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Mahkamah Konstitusi (*Legal Remedies to Protect Citizen's Constitutional Rights Through Constitutional Court*)". dalam *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 No.03. September 2016, halaman 326.

³⁸ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 111.

Secara kuantitas Pasal 28 yang memuat Pasal 28A hingga Pasal 28J telah sangat akomodatif untuk mengakui dan menjamin hak-hak konstitusional warga negara.³⁹ Kehadiran perlindungan hak asasi manusia dalam undang-undang dasar tidak begitu saja membuat proteksinya berjalan efektif karena memang belum ada suatu mekanisme yang diatur dalam undang-undang dasar dalam mengadili pelanggaran hak konstitusi.⁴⁰

Pemunculan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia melahirkan hak konstitusional, yaitu hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi negara. Sifat hak konstitusional yang fundamental tentu memiliki posisi yang berbeda dengan hak-hak lain yang diatur dalam undang-undang atau peraturan perundang-undangan lain yang ada dibawahnya.⁴¹ Maka Negara wajib melindungi dan mewujudkan hak konstitusional warga Negara nya.

Bentuk-bentuk perlindungan terhadap hak-hak konstitusional dapat dilakukan melalui mekanisme peradilan dan di luar peradilan yaitu sebagai berikut:

1). Melalui mekanisme Pengadilan

Bentuk-bentuk perlindungan hak konstitusional melalui mekanisme peradilan yang dapat ditempuh seseorang guna mempertahankan hak konstitusionalnya dari pelanggaran oleh negara dapat dikelompokkan menjadi⁴²:

a). Melalui pengadilan tata negara (c.q mahkamah konstitusi);

³⁹ Achmad Edi Subiyanto. "Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengadilan Konstitusional". dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 8 No. 5. Oktober 2011, halaman 716.

⁴⁰ Vito Devanta Anjas Krisdhanar. "Menggagas *Constitutional Complaint* Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama di Indonesia". dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 7 No. 3. Juni 2010, halaman 192.

⁴¹ *Ibid.*, halaman 193.

⁴² I Dewa Gede Palguna. *Op. Cit.*, halaman 152.

- b). Melalui pengadilan administrasi atau tata usaha negara;
- c). Melalui pengadilan biasa (*regular courts*);
- d). Melalui pengadilan hak asasi manusia *ad hoc*.

2). Melalui Mekanisme Non Pengadilan

Disamping bentuk-bentuk perlindungan hak konstitusional melalui mekanisme pengadilan, terdapat juga bermacam-macam mekanisme di luar pengadilan. Wujudnya adalah pembentukan institusi-institusi yang jika dilihat berdasarkan maksud pembentukan, kewenangan, atau aktivitasnya secara luas dapat diartikan sebagai bentuk-bentuk upaya perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara.⁴³ Contoh institusi-institusi tersebut adalah:

- a). Ombudsman Republik Indonesia
- b). Komisi Nasional Hak Asasi Manusia
- c). Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban
- d). Komisi Penyiaran Indonesia
- e). Komisi Pengawas Persaingan Usaha.

B. Tinjauan Umum Tentang *Constitutional Complaint*

Constitutional complaint dalam bahasa Indonesia, istilah ini diartikan sebagai “pengaduan konstitusional”, kendati mulai banyak digunakan dalam wacana populer, pengaduan konstitusional belum sepenuhnya diterima sebagai istilah baku bahasa hukum di tanah air, sehingga masih dipandang perlu memberi penegasan bahwa ia merupakan terjemahan dari istilah *constitutional complaint*

⁴³ *Ibid.*, halaman 164.

dalam bahasa Inggris, sementara istilah *constitutional complaint* itu sendiri merupakan terjemahan dari *Verfassungsbeshwerde* dalam bahasa Jerman.⁴⁴

Constitutional complaint atau pengaduan konstitusional adalah pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan (warga negara) ke pengadilan, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi, terhadap suatu perbuatan atau kelalaian yang dilakukan oleh suatu lembaga atau otoritas publik (*public institutions, public authority*) yang mengakibatkan terlanggaranya hak-hak dasar (*basic rights*) orang yang bersangkutan.⁴⁵

Constitutional complaint juga dapat diartikan sebagai pengajuan perkara ke Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum atasnya untuk memperkerakannya atau tidak tersedia lagi atasnya jalur penyelesaian hukum (peradilan).⁴⁶

Pada umumnya, *constitutional complaint* baru dapat diterima (*admissible*) apabila semua upaya hukum yang tersedia bagi penyelesaian persoalan tersebut telah dilalui (*exhausted*).⁴⁷

Constitutional complaint, secara substantif adalah bagian dari pengujian konstitusional (*constitutional review*) karena yang menjadi isu adalah konstitusionalitas dari suatu tindakan ataupun konstitusionalitas undang-undang.⁴⁸

Tugas pengujian konstitusional baru akan terlaksana secara maksimal apabila hak konstitusional warga negara terlindungi secara maksimal pula.

⁴⁴ Asmaeny Aziz dan Izlindawati. 2018. *Constitutional Complaint & Constitutional Question dalam Negara Hukum*. Jakarta: Kencana, halaman 95.

⁴⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 35.

⁴⁶ Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 287.

⁴⁷ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 96.

⁴⁸ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum... Loc.Cit.*

Perlindungan maksimal terhadap hak konstitusional akan tercapai manakala bagi setiap warga negara yang hak konstitusional nya dilanggar oleh lembaga-lembaga pemegang kekuasaan negara di ketiga cabang itu tersedia upaya hukum (*legal remedy*) untuk mengadukan pelanggaran dimaksud melalui pengadilan.⁴⁹

Constitutional complaint sendiri belum diatur di Indonesia, padahal *constitutional complaint* dalam prakteknya sangat diperlukan sebagai sebuah mekanisme perlindungan hak konstitusional warga negara. Hal ini sejalan dengan rumusan tujuan negara dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 yaitu “untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan dan seluruh tumpah darah Indonesia”. Namun di Indonesia, UUD NRI 1945 tidak secara tegas memberikan wewenang *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi.

Constitutional complaint terkait dengan perlindungan hak konstitusional warga negara yang dilanggar oleh kebijakan ataupun perbuatan hukum dari lembaga publik. Hal ini sesuai dengan konsep yang pernah diutarakan oleh Lord Acton yang mana menyatakan bahwa “*the power thens to corrupt, absolutely powers corrupt absolutely*” dengan pengertian sederhana yaitu kekuasaan cenderung menyimpang dan kekuasaan yang absolut pasti menyimpang dalam hal ini lembaga publik sebagai suatu kekuasaan yang memiliki kewenangan yang berbeda-beda dengan lembaga lainnya.⁵⁰

Konsep Lord Acton mungkin saja atau sudah dipastikan akan terjadi pada lembaga publik dengan kewenangan yang dimiliki akan dengan mudah melakukan pelanggaran terhadap kepentingan maupun hak konstitusional warga

⁴⁹ *Ibid.*, halaman 274.

⁵⁰ Heru Setiawan, *Op.Cit.*, halaman 14.

negara.⁵¹ Potensi terlanggarnya hak konstitusional warga negara akibat perbuatan hukum lembaga publik baik disengaja maupun tidak disengaja akibat adanya kewenangan tersebut namun terjadi permasalahan ruang penyelesaian karena tidak adanya mekanisme *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi.⁵²

Selama Mahkamah Konstitusi berdiri dalam menjalankan fungsinya, banyak materi permohonan yang diajukan diluar lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi RI yang secara tegas ditentukan dalam UUD NRI 1945, walaupun masih terkait hak-hak konstitusional, permohonan tersebut secara substansial merupakan *constitutional complaint*.⁵³ Oleh karena perkara yang diajukan pemohon tidak termasuk ke dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya, permohonan perkara demikian oleh Mahkamah Konstitusi dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).⁵⁴

Satu-satunya sarana hukum yang bisa ditempuh di Indonesia untuk mengajukan perkara *constitutional complaint* ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah melalui jalur *judicial review* meskipun tidak selalu berjalan mulus. Hanya ada beberapa saja perkara yang memiliki muatan *constitutional complaint* yang lolos ketika diperkarakan ke Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme *judicial review*.⁵⁵

Meskipun penanganan kasus *constitutional complaint* dapat diakali dengan jalur *judicial review*, namun permasalahannya banyak perkara yang ditolak karena pokok permohonannya bukan terhadap aturan dalam undang-

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*

⁵³ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 97.

⁵⁴ *Ibid.*, halaman 98.

⁵⁵ Heru Setiawan, *Op.Cit.*, halaman 15.

undang yang bertentangan dengan konstitusi, akan tetapi penerapan dari aturan dari undang-undang itulah yang menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang.⁵⁶

Banyaknya perkara yang diajukan memuat unsur *constitutional complaint*, namun tidak ada saluran untuk itu membuat permasalahan ini tidak menemui titik terang sehingga mengadopsi gagasan mekanisme *constitutional complaint* menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan salah satu jalan menggapai tujuan itu, karena penerapannya di Indonesia merupakan wujud konkret dan upaya penghormatan serta perlindungan maksimum terhadap hak-hak konstitusional.⁵⁷

Meskipun ada juga kekhawatiran bahwa kalau kewenangan demikian diberikan akan terjadi penumpukan perkara, namun hal yang disebut terakhir ini lebih merupakan persoalan teknis yang dapat diatasi dengan membuat aturan dalam hukum acara yang secara teknis memungkinkan dilakukannya penyaringan terhadap perkara-perkara *constitutional complaint* sehingga tidak semua perkara *constitutional complaint* harus diperiksa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.⁵⁸

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op. Cit.*, halaman 97.

⁵⁸ Heru Setiawan, *Op.Cit.*, halaman 16.

C. Tinjauan Umum Tentang Mahkamah Konstitusi

1. Latar Belakang Lahirnya Mahkamah Konstitusi

Sebelum terbentuknya lembaga Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan mulai berfungsi sejak 19 Agustus 2003, Indonesia belum memiliki lembaga yudisial yang berwenang melakukan pengujian konstitusional (*constitutional review*) undang-undang terhadap UUD NRI 1945.⁵⁹ Pada masa sebelum dilakukan amandemen UUD NRI 1945 yang kemudian membentuk lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan menguji konstitusionalitas undang-undang, yang memiliki kewenangan *judicial review* adalah Mahkamah Agung, dengan kewenangan terbatas hanya menguji peraturan dibawah undang-undang terhadap undang-undang, dengan demikian pernah terjadi ruang kosong pengujian konstitusionalitas undang-undang yang cukup lama dalam sejarah konstitusionalisme Indonesia.⁶⁰

Mahkamah Konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah amandemen UUD NRI 1945.⁶¹ Indonesia merupakan negara ke-78 yang membentuk Mahkamah Konstitusi.⁶² Pembentukan Mahkamah Konstitusi sendiri merupakan fenomena negara modern abad ke-20. Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia muncul dan menguat di era reformasi pada saat dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

⁵⁹ Munafrizal Manan. 2012. *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Mandar Maju, halaman 37.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, halaman 221.

⁶² Meirina Fajarwati, *Op.Cit.*, halaman 322.

Dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan:⁶³

- 1). Sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat
- 2). Mahkamah konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab.
- 3). Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, mahkamah konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia muncul dan menguat di era reformasi pada saat dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Namun demikian, dari sisi gagasan *judicial review* sebenarnya telah ada sejak pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 oleh BPUPKI pada tahun 1945. Anggota BPUPKI, Prof. Muhammad Yamin, telah mengemukakan pendapat bahwa “Balai Agung” (MA) perlu diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang.⁶⁴ Istilah yang digunakan oleh Prof. Muhammad Yamin waktu itu adalah “membanding”, bukan “menguji”. Muhammad Yamin mengusulkan agar dalam Undang-Undang Dasar yang sedianya akan dibentuk dicantumkan suatu ketentuan bahwa Mahkamah Agung berhak menetapkan suatu undang-undang bertentangan dengan undang-undang dasar, jadi Mahkamah Agung tidak menjalankan kekuasaan kehakiman semata,

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, halaman 5.

melainkan pula membanding dalam arti menguji (*review*) terhadap undang-undang yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat.⁶⁵

Namun, pada saat itu pendapat Prof. Muhammad Yamin ditolak oleh anggota BPUPKI yang lainnya, terutama Prof. Soepomo. Anggota BPUPKI menganggap pendapat Prof. Muhammad Yamin sedikit berlebihan karena ia mengusulkan Balai Agung harus diberi kewenangan untuk membanding Undang-Undang terhadap 3 (tiga) hal, yaitu terhadap Undang-Undang Dasar, Hukum Islam, dan Hukum Adat. Jadi, menurut Prof. Muhammad Yamin, Undang-Undang yang dibentuk oleh parlemen tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang, Hukum Islam, dan Hukum Adat.⁶⁶ Akan tetapi, pada intinya, Prof. Soepomo menolak pendapat Prof. Muhammad Yamin berdasarkan 2 (dua) alasan, yaitu:

- a. Pada saat itu, Indonesia belum banyak memiliki sarjana hukum, sehingga nantinya akan sulit untuk merealisasikan perbandingan Undang-Undang tersebut;
- b. Indonesia tidak menganut prinsip trias politika atau pemisahan kekuasaan ala Montesquieu, melainkan menganut prinsip pembagian kekuasaan. Kekuasaan rakyat diwujudkan dalam lembaga negara tertinggi, yaitu MPR. Dalam sistem seperti itu, tidak mungkin suatu keputusan yang dibentuk oleh suatu lembaga dibatalkan oleh lembaga lain. Jadi dianggap tidak cocok mekanisme perbandingan Undang-Undang tersebut. Lagipula sistem hukum Indonesia itu banyak

⁶⁵ Sri Soemantri. 1997. *Hak Uji Materil di Indonesia*. Bandung: Alumni, halaman 72.

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, halaman 608.

dipengaruhi oleh sistem hukum Belanda, dimana berlaku pandangan bahwa Undang-Undang tidak boleh diganggu gugat, sehingga hakim tidak boleh menilai Undang-Undang. Hakim hanya boleh menerapkan Undang-Undang.⁶⁷

Di awal Orde Baru pernah dibentuk Panitia Ad Hoc II MPRS (1966-1967) yang merekomendasikan diberikannya hak menguji material Undang-Undang kepada MA. Namun rekomendasi tersebut ditolak oleh pemerintah. Pemerintah menyatakan bahwa hanya MPR lah yang dapat bertindak sebagai pengawal konstitusi. Hal itu sudah pernah dilakukan oleh MPRS melalui Ketetapan MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 *jo.* Ketetapan MPRS Nomor XXXIX/MPRS/1968 tentang Peninjauan Kembali Produk Hukum Legislatif Di Luar Produk Hukum MPRS Yang Tidak Sesuai Dengan Undang-Undang Dasar 1945.⁶⁸

Ide perlunya *judicial review*, khususnya pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, kembali muncul pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang selanjutnya ditetapkan menjadi Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Saat itu Ikatan Hakim Indonesia yang mengusulkan agar MA diberikan wewenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun karena ketentuan tersebut dipandang merupakan materi muatan konstitusi sedangkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak diatur sehingga usul itu tidak disetujui oleh pembentuk Undang-Undang. MA ditetapkan memiliki wewenang

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, *Op. Cit.*, halaman 5-6.

judicial review secara terbatas, yaitu menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang. Ketentuan ini juga dituangkan dalam Tap MPR Nomor VI/MPR/1973 dan Tap MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja dengan/atau Antar Lembaga-Lembaga.⁶⁹

Setelah reformasi, Indonesia melakukan amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Melalui amandemen ini barulah dapat terlaksana keinginan untuk membentuk pengadilan khusus untuk mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan konstitusi. Amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 2001 memasukkan aturan yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi tepatnya di Pasal 24C disertai dengan kewenangan dan kewajibannya.

Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman atau peradilan konstitusi yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁷⁰ Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang melakukan perlindungan Hak Asasi Manusia yang secara konstitusional dijamin dalam UUD NRI 1945.

Apabila ada ketentuan undang-undang yang mengatur kehidupan kehidupan rakyat tetapi bertentangan dengan UUD NRI 1945, maka Mahkamah Konstitusi yang akan mengujinya dengan memeriksa, mengadili dan memutuskannya apakah bertentangan dengan UUD NRI 1945 atau tidak.⁷¹

⁶⁹ Moh. Mahfud MD. 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 97-98.

⁷⁰ Marwan Mas.2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 141.

⁷¹ *Ibid.*

Pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan wujud implementasi gagasan tentang negara hukum, yang salah satu cirinya adalah menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi.⁷² Melalui kewenangan untuk mengadili masalah-masalah yang berkait dengan konstitusi sekaligus kewenangan untuk memaksakan penataan terhadap ketentuan-ketentuan konstitusi, mahkamah konstitusi telah menjadikan konstitusi sebagai “dokumen yang hidup” (*a living document*) yang memberi bentuk dan arah kekuasaan politik dalam suatu negara, bukan sekedar kumpulan kalimat-kalimat simbolik atau aspirasional.⁷³ Dengan demikian, mahkamah konstitusi memberi kontribusi besar bukan hanya bagi terciptanya kehidupan bernegara yang berdasar atas hukum, tetapi juga bagi demokrasi.⁷⁴

Hans Kelsen mengemukakan, terjadinya konflik antara norma yang lebih tinggi dengan norma yang lebih rendah tidak saja antara undang-undang dengan konstitusi, karena itu menurut Kelsen perlu lembaga secara khusus menangani persoalan inkonstitusionalitas undang-undang.⁷⁵ Meminjam gagasan Kelsen tersebut, UUD NRI 1945 sebagai hukum tertinggi negara menjadi rujukan dalam pembentukan semua peraturan perundang-undangan di Indonesia tidak menutup kemungkinan bertentangan dengan undang-undang dasar, sehingga diperlukan

⁷² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, Halaman 188.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ Zaka Firma Aditya. “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menyelesaikan perkara *constitutional complaint* berdasarkan undang-Undang Dasar Tahun 1945”. dalam *Unnes Law Journal* Vol. 3 No.1. Juni 2014, halaman 40.

lembaga yang berfungsi sebagai penafsir tunggal undang-undang dasar tersebut yaitu melalui Mahkamah Konstitusi.⁷⁶

2. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi memiliki kedudukan yang kuat dan tinggi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia karena pembentukan Mahkamah Konstitusi memiliki sandaran konstitusional melalui UUD NRI 1945 dan merupakan salah satu lembaga negara dan lembaga kehakiman tersendiri, Mahkamah Konstitusi berkedudukan sederajat dengan Mahkamah Agung.⁷⁷ Meskipun Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi adalah pelaku kekuasaan kehakiman yang berkedudukan sejajar, keduanya memiliki yurisdiksi dan kompetensi berbeda.⁷⁸

Sebagai sebuah lembaga yang telah ditentukan dalam UUD NRI 1945, kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diberikan dan diatur dalam UUD NRI 1945. Kewenangan yang mengeksklusifkan dan membedakan Mahkamah Konstitusi dari lembaga-lembaga lain.⁷⁹ Berdasarkan Pasal 24C UUD NRI 1945, Mahkamah Konstitusi memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban yaitu tertuang dalam ayat (1) dan ayat (2) yang menyatakan sebagai berikut:

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ Munafrizal Manan, *Op.Cit.*, halaman 37.

⁷⁸ *Ibid.*, halaman 38.

⁷⁹ Titik Triwulan Tutik, *Op. Cit.*, halaman 223.

Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum

- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Berdasarkan ketentuan pasal tersebut, maka mahkamah konstitusi diberikan kewenangan melakukan *judicial review*, sedangkan untuk peraturan dibawah undang-undang maka pengujiannya tetap berada di Mahkamah Agung sesuai dengan ketentuan Pasal 24A ayat (1) UUD NRI 1945.

Dalam melakukan *judicial review* undang-undang terhadap undang-undang dasar, mahkamah konstitusi memiliki kewenangan untuk melakukan pengujian baik materil dan formil. Pengujian secara formil menelaah apakah pembentukan undang-undang telah memenuhi prosedur pembentukan berdasarkan ketentuan UUD NRI 1945, sedangkan pengujian undang-undang secara materil memeriksa apakah materi muatan dalam ayat, pasal dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945.⁸⁰

Selain itu putusan dari mahkamah konstitusi pun bersifat final dan mengikat sehingga tidak bisa dilakukan upaya hukum lain. Putusan Mahkamah Konstitusi yang telah diucapkan atau dibacakan tidak berlaku surut (*retroaktif*), tetapi berlaku ke depan (*progresif*) sejak setelah diucapkan, artinya keadaan hukum yang baru telah mulai berlaku sejak saat putusan Mahkamah Konstitusi selesai diucapkan atau dibacakan di dalam sidang pleno yang terbuka untuk

⁸⁰ Firman Freaddy Busroh dan Fatria Khairo, *Op.Cit.*, halaman 139.

umum. Oleh sebab itu, pemerintah, lembaga negara lain dan masyarakat umum yang terkait dengan putusan itu wajib menghormati dan melaksanakan putusan tersebut.⁸¹

Berdasarkan kewenangannya untuk menguji konstitusionalitas undang-undang, Mahkamah Konstitusi melalui putusannya dapat menyatakan bahwa materi rumusan dari suatu undang-undang tidak mempunyai kekuatan hukum karena bertentangan dengan UUD NRI 1945, begitupun terhadap suatu undang-undang, Mahkamah Konstitusi dapat membatalkan keberlakuannya karena tidak sesuai dan tidak berdasarkan UUD NRI 1945.⁸²

Dalam konteks melakukan pengujian undang-undang atas konstitusi, Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai *negative legislator*, yaitu berwenang mengenyampingkan dan bahkan membatalkan undang-undang yang terbukti bertentangan dengan konstitusi, itu dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi melalui putusannya yang mengikat semua pihak (*erga omnes*), meskipun permohonan atas putusan itu dimohonkan oleh hanya satu atau beberapa orang.⁸³

Dengan kewenangan yang dimilikinya, Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat mengawal nilai-nilai konstitusi dan demokrasi, sehingga fungsi dan tugasnya seringkali diposisikan sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), penafsir akhir konstitusi (*the final interpreter of constitution*), pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*), pelindung hak-hak

⁸¹ Munafrizal Manan, *Op.Cit.*, halaman 54.

⁸² Firman Freaddy Busroh dan Fatria Khairo, *Op.Cit.*, halaman 143.

⁸³ Munafrizal Manan, *Op.Cit.*, halaman 39.

konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*) dan pelindung hak-hak asasi manusia (*the protector of human rights*).⁸⁴

⁸⁴ M. Luthfi Chakim, *Loc. Cit.*

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konsep *Constitutional Complaint* Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara

1. Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara dalam Negara Hukum

Konstruksi ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen UUD NRI 1945 secara normatif telah menegaskan paham konstitusional sebagai dasar penyelenggaraan negara.⁸⁵ Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sedangkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum. Rumusan dua ayat yang disepakati pada perubahan ketiga UUD NRI 1945 merupakan tonggak penegasan demokrasi konstitusional Indonesia.⁸⁶

Pada dasarnya kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari hukum. Sepanjang sejarah peradaban manusia, peran sentral hukum dalam upaya menciptakan suasana yang memungkinkan manusia merasa terlindungi, hidup berdampingan secara damai dan menjaga eksistensinya di dunia telah diakui.⁸⁷

Dalam konsep negara hukum, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi, karena itu jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris

⁸⁵ Ismail Hasani. 2013. *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*. Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara, halaman 505.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Hamzah Baharuddin. 2010. *Bunga Rampai dalam Kontroversi Isu*. Makassar: Pustaka Refleksi, halaman 9.

untuk menyebut prinsip negara hukum adalah “*the rule of law, not of man*”. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan orang per orang yang hanya bertindak sebagai “wayang” dari skenario sistem yang mengaturnya.⁸⁸

Konstitusi pasca amandemen lebih menguatkan konsep negara hukum Indonesia yang didasarkan pada persandingan antara hasil amandemen dengan kriteria negara hukum berdasarkan doktrin Hans Kelsen yang mengargumentasikan empat syarat *rechstaat*, yaitu negara yang:⁸⁹

1. Kehidupannya sejalan dengan konstitusi dan undang-undang, yang proses pembuatannya dilakukan oleh parlemen.
2. Mengatur mekanisme pertanggungjawaban bagi atas setiap kebijakan dan tindakan kenegaraan yang dilakukan oleh elit negara
3. Menjamin kemerdekaan kekuasaan kehakiman
4. Melindungi hak-hak asasi manusia.

Kemudian konsep negara hukum (*rule of law*) dari A.V. Dicey yang lahir dalam naungan *Anglo-Saxon* menyatakan bahwa unsur-unsur *rule of law*, yaitu:⁹⁰

- 1) Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitraty power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.

⁸⁸ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 10.

⁸⁹ Wiwin Suwandi. 2013. *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*. Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara, halaman 544.

⁹⁰ Munir Fuady. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*. Bandung: Alumni, halaman 3.

- 2) Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*), dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.
- 3) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.

Esensi dari negara hukum berkonstitusi adalah perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Bahwa dalam abad ke 20 ini tidak ada suatu negara pun di dunia ini yang menganggap sebagai negara modern tanpa menyebutkan dirinya negara berdasarkan hukum, dengan demikian negara hukum identik dengan negara berkonstitusi atau negara yang menjadikan konstitusi sebagai aturan main kehidupan bernegara, pemerintahan dan kemasyarakatan.⁹¹

Agar dapat selalu mengikuti perkembangan dan pemenuhan akan hak-hak dasar manusia, maka sebuah konstitusi haruslah mempunyai aspek yang dinamis dan mampu menangkap fenomena perubahan sejarah (*historical change*), sehingga dapat menjadikannya sebagai suatu konstitusi yang selalu hidup (*living constitution*).⁹² Konstitusi sebagai hukum dasar yang utama dan merupakan hasil representatif kehendak seluruh rakyat, haruslah dilaksanakan dengan sungguh-sungguh di setiap sendi kehidupan berbangsa dan bernegara. Oleh karena itu, prinsip yang timbul adalah setiap tindakan, perbuatan, dan/atau aturan dari semua otoritas yang diberi delegasi oleh konstitusi, tidak boleh bertentangan dengan *basic rights* dan konstitusi itu sendiri. Dengan kata lain, konstitusi harus

⁹¹ Sri Soemantri. 2006. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni, halaman 2-3.

⁹² Pan Mohamad Faiz, *Ibid*.

diutamakan, dan maksud atau kehendak rakyat harus lebih utama daripada wakil-wakilnya.⁹³

Hak asasi manusia yang termasuk kedalam hak konstitusional masyarakat pada hakikatnya adalah hak dasar masyarakat yang dijamin oleh konstitusi. Di dalam konstitusi, hak atau hak-hak dasar merupakan salah satu bagian yang penting karena menjadi bagian yang menentukan materi dari konstitusi itu sendiri. Indonesia sebagai negara yang secara eksplisit menyatakan sebagai negara hukum wajib memenuhi syarat negara hukum termasuk perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara.

Hak konstitusional yang dicantumkan dalam konstitusi akan menjadi bagian dari konstitusi sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya. Oleh sebab itu, pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional sebagai bagian dari konstitusi sekaligus juga berarti pembatasan terhadap kekuasaan negara.⁹⁴ Selanjutnya, sebagai bagian dari konstitusi maka hak-hak konstitusional itu harus dilindungi, sehingga diperlukan suatu mekanisme untuk mewujudkan perlindungan atas hak konstitusional tersebut. Mekanisme atau jalan hukum bagi perlindungan terhadap hak konstitusional tersebut dapat berupa mekanisme yudisial (melalui proses peradilan) maupun non yudisial (di luar proses peradilan).⁹⁵

Perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara juga berkaitan dengan teori kedaulatan rakyat. Teori Kedaulatan rakyat menjadi alternatif atas

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ I Gede Dewa Palguna, *Op.Cit.*, halaman 111.

⁹⁵ Galuh Candra Purnamasari. "Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*)". dalam *Jurnal Vej* Vol. 3 No. 2. Desember 2017, halaman 248.

terjadinya sekularisasi (pemisahan dasar kekuasaan raja dari Tuhan). Di dalam teori ini, dikatakan bahwa raja atau pemerintah itu berkuasa bukan karena Tuhan melainkan karena *social contract* di mana rakyat meresidukan sebagian hak asasi manusianya untuk diurus oleh raja demi kepentingan bersama. Adagium yang dikembangkan tidak lagi *vox Dei* sebagai dasar kekuasaan raja tetapi diganti dengan *vox populi vox dei*. Akhirnya, pemimpin hanya menerima residu berdasarkan konstitusi dan bukan sebaliknya.⁹⁶

Bahwa paham negara hukum, baik menurut konsepsi *Rechstaat* maupun *Rule of Law*, menempatkan perlindungan terhadap hak-hak individu (yang kemudian menjadi hak konstitusional) sebagai salah satu ciri utamanya.⁹⁷ Maksud dan tujuannya adalah “*to serve as a limitation on the Sovereign, and as a safeguard of the individual against absolutism, whatever might be its form.*”⁹⁸ Dengan kata lain, sebagai pembatasan terhadap kekuasaan negara atau untuk menciptakan “Pemerintahan yang terbatas” (*limited government*), yaitu suatu sistem pemerintahan dimana kekuasaan absolut tidak diberikan kepada organ negara manapun.⁹⁹

Konsep negara hukum erat kaitannya dengan konsep negara demokrasi, kedua konsep tersebut saling mengisi dan merupakan prasyarat dari yang satu terhadap yang lainnya.¹⁰⁰ Dalam menjalankan kekuasaannya, negara memerlukan suatu keabsahan (*legitimasi*) yang dapat membenarkan tindakan tersebut. Di

⁹⁶ Majda El Muhtaj. 2005. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*. Jakarta: Kencana Prenada Meida Group, halaman 46.

⁹⁷ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 137.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ *Ibid.*

¹⁰⁰ Munir Fuady, *Op.Cit.*, halaman 19.

negara-negara modern yang berlandaskan pada sistem pemerintahan demokrasi, keabsahan tersebut dapat dibenarkan kalau didasarkan kepada hukum, karena hukum adalah perwujudan dari konsensus masyarakat yang memberikan keabsahan kepada sebagian dan/atau sekelompok orang untuk berkuasa. Kekuasaan tersebut dalam rangka menolong kebutuhan dan kepentingan banyak orang yang berbeda untuk bias menjamin keberlangsungan hidup bersama.¹⁰¹

Uraian mengenai evolusi pemikiran tentang hak konstitusional hingga keberadaan hak konstitusional itu sebagai pembatasan terhadap kekuasaan yang bermuara pada satu titik, yaitu bagaimana mewujudkan hal yang dijamin oleh konstitusi itu di dalam praktik penyelenggaraan kehidupan bernegara sehari-hari.¹⁰² Dengan kata lain, suatu hak yang diakui dan dijamin oleh konstitusi ini baru dapat dikatakan benar-benar ada apabila ia benar-benar terjelma dalam praktik penyelenggaraan kehidupan bernegara sehari-hari.¹⁰³

Hampir di setiap negara memiliki hukum atau sistem hukum tersendiri yang ingin ditegakkan, walaupun berbeda-beda antara negara satu dengan negara yang lainnya tetapi pada hakikatnya memiliki tujuan yang sama yaitu memberikan perlindungan atas hak-hak warga negara dari kesewenang-wenangan kekuasaan negara.¹⁰⁴

Salah satu upaya untuk melindungi hak konstitusional warga negara adalah melalui keberadaan Mahkamah Konstitusi. Fenomena keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) dalam dunia ketatanegaraan sudah

¹⁰¹ Soimin dan Mashuriyanto. 2013. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press, halaman 24-25.

¹⁰² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 151.

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 19.

menjadi sesuatu yang lumrah. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai *The Guardian of Constitution, The Guardian of Democracy, The Final Interpreter of The Constitution* dan *The Protector of The Citizen Constitutional Rights* di dalam negara yang menganut *Constitutional of Democracy* dengan visi misinya berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.¹⁰⁵

Salah satu ukuran objektif yang dapat digunakan untuk menilai terjelma-tidaknya pengakuan dan jaminan terhadap hak konstitusional itu di dalam praktik adalah ada tidaknya mekanisme hukum untuk melindungi hak-hak konstitusional dimaksud, yaitu berupa jalan atau upaya hukum yang dapat ditempuh oleh warga negara untuk mempertahankan hak konstitusional itu apabila terjadi pelanggaran.¹⁰⁶ Sementara itu, konteks pelanggaran terhadap hak konstitusional senantiasa berkenaan dengan pelanggaran oleh negara, maka upaya hukum untuk mempertahankan hak konstitusional dimaksud adalah upaya hukum terhadap pelanggaran yang terjadi karena perbuatan negara.¹⁰⁷

Dalam perkembangan kewenangan yang telah diberikan oleh UUD NRI 1945 tersebut tidak serta merta dapat menjamin keadilan substantif yang

¹⁰⁵ H. M. Arsyad Sanusi. 2011. *Tebaran Pemikiran Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: Milestone, halaman 835.

¹⁰⁶ I Dewa Gede Palguna, *Loc Cit.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

terkandung dalam konstitusi.¹⁰⁸ Terbukti dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, banyak perkara Mahkamah Konstitusi yang pada dasarnya merupakan bagian dari problematika praktek atau permasalahan aplikasi (*application of norm*) yang sejatinya bukan disebabkan berlakunya norma dalam undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*constitutional problem*) namun tetap mengusik rasa keadilan hak-hak konstitusional para warga yang notabene tidak diatur dalam UUD NRI 1945 yaitu pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).¹⁰⁹

Perlindungan hak-hak konstitusional akan menikmati pengutamaan yang memadai hanya jika Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan melakukan pengujian konstitusional terhadap kasus-kasus nyata dalam praktik.¹¹⁰ Dengan kata lain, adanya kewenangan mahkamah konstitusi untuk mengadili perkara Pengaduan Konstitusional (*constitutional complaint*) adalah jaminan bahwa hak-hak konstitusional akan benar-benar ditaati dalam praktik.¹¹¹

Hakekat dari adanya *constitutional complaint* merupakan salah satu mekanisme untuk melindungi hak konstitusional warga negara, bukankah hak konstitusional itu sendiri merupakan bagian yang tak terpisahkan dari konstitusi. Itulah sebabnya, Mahkamah Konstitusi sebagai benteng terakhir dan satu-satunya sebagai pengawal konstitusi maka secara otomatis dengan sendirinya Mahkamah Konstitusi juga berfungsi untuk melindungi hak konstitusional bagi warga negara yang dilanggar baik itu oleh peraturan perundang-undangan maupun kebijakan

¹⁰⁸ H.M. Arsyad Sanusi, *Loc. Cit.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, halaman 836.

¹¹⁰ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 176.

¹¹¹ *Ibid.*

yang dikeluarkan oleh pemerintah atau bahkan terjadi pelanggaran yang telah dilakukan melalui putusan pengadilan umum.¹¹²

Pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) sebagai mekanisme perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan sesungguhnya merupakan kebutuhan bagi setiap negara yang hendak sungguh-sungguh menjelmakan ajaran negara hukum dalam praktik.¹¹³ *Constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional adalah salah satu mekanisme pertahanan diri bagi warga negara untuk mempertahankan hak-hak konstitusionalnya melalui pengadilan terhadap pelaksanaan kekuasaan negara. Mahkamah konstitusi atau pengadilan dengan nama lain yang diberi fungsi sebagai mahkamah konstitusi memegang peran kunci dalam hal ini sebab melalui kewenangan yang ada padanya untuk memutus perkara *constitutional complaint*, mahkamah konstitusi bukan sekedar mengawal konstitusi tetapi sekaligus berarti menjadi pelindung hak-hak konstitusional.¹¹⁴

2. Perbandingan *Constitutional Complaint* dengan Kewenangan Lain

a. Perbandingan *Constitutional Complaint* dengan *Constitutional Question*

Constitutional question ditilik dari segi bahasanya adalah istilah yang berasal dari bahasa Inggris. Istilah tersebut dalam bahasa Indonesia biasanya diterjemahkan oleh para ahli sebagai “pertanyaan konstitusional”.¹¹⁵ Istilah *constitutional question* ini juga seringkali disebut dengan nama “*preliminary question*”, maksudnya *constitutional question* ini diajukan oleh hakim pengadilan

¹¹² Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 202.

¹¹³ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 186.

¹¹⁴ *Ibid.*, halaman 187.

¹¹⁵ Arief Ainul Yaqin, *Op.Cit.*, halaman 17.

kepada Mahkamah Konstitusi sebelum hakim tersebut menerapkan norma hukum yang dipertanyakannya itu dalam sebuah kasus konkret yang sedang ditanganinya.¹¹⁶

Istilah *constitutional question* mengandung dua pengertian, umum dan khusus. Dalam pengertian yang umum, *constitutional question* adalah istilah yang merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi, adapun dalam arti khusus, *constitutional question* adalah merujuk pada suatu mekanisme pengujian konstitusionalitas undang-undang dimana seorang hakim (dari *regular courts*) yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang berlaku untuk perkara itu, maka ia mengajukan “pertanyaan konstitusional” ke Mahkamah Konstitusi (mengenai konstitusional tidaknya undang-undang tersebut). Mahkamah konstitusi hanya memutus persoalan konstitusionalitas undang-undang itu, jadi bukan memutus kasus itu sendiri, namun selama Mahkamah Konstitusi belum menyatakan putusannya, pemeriksaan terhadap kasus tersebut dihentikan.¹¹⁷

Berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi, *constitutional question* berada dalam area kewenangan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebab yang menjadi objek pengujian (*objectum litis*) dalam perkara *constitutional question* itu adalah undang-undang, yakni undang-undang yang diragukan konstitusionalitasnya oleh hakim dalam kaitannya dengan kasus konkret yang sedang ditanganinya.¹¹⁸

¹¹⁶ *Ibid.*

¹¹⁷ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 99.

¹¹⁸ Arief Ainul Yaqin, *Op.Cit.*, halaman 19.

Dengan adanya mekanisme *constitutional question*, kerugian hak-hak konstitusional warga negara akibat penerapan hukum yang bertentangan dengan UUD NRI 1945 dapat dicegah sebab apabila hakim ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang akan ia terapkan maka ia dapat mengajukan “pertanyaan konstitusional” kepada Mahkamah Konstitusi untuk menentukan konstitusionalitas dari undang-undang yang bersangkutan sebelum putusan pengadilan atas kasus tersebut dijatuhkan. Jika undang-undang yang dimaksud dinyatakan konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi maka pengadilan dapat melanjutkan proses litigasinya sedangkan jika sebaliknya (dinyatakan inkonstitusional) maka tentu saja pengadilan tidak dapat menerapkan undang-undang yang dimaksud.¹¹⁹

Selain itu, keberadaan *constitutional question* tidak terlepas dari asas *iura novit curia* bagi hakim di peradilan umum, yakni suatu prinsip bahwa hakim dianggap mengetahui semua hukum sehingga pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara. Prinsip ini juga ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman bahwa pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Apabila dikaitkan dengan konteks *constitutional question*, jika hakim ragu akan konstitusionalitas suatu dasar hukum yang dipakai dalam perkara yang ditanganinya, maka hakim tersebut tidak dapat menolak untuk memeriksa dan mengadili perkara tersebut. Hakim

¹¹⁹ *Ibid.*, halaman 16.

peradilan umum dapat menggunakan mekanisme *constitutional question* untuk menuntaskan keraguannya dan akhirnya menentukan hukum objektif mana yang harus diterapkan (*toepassing*) sesuai dengan materi pokok perkara yang menyangkut hubungan hukum pihak-pihak yang berperkara dalam *konkreto*.¹²⁰

Bila dibandingkan dengan *constitutional complaint*, *constitutional complaint* secara leksikal dapat diartikan sebagai pengaduan konstitusional. Sedangkan yang dimaksud dengan *constitutional question* adalah pertanyaan konstitusional. Mekanisme *constitutional complaint* merupakan hak yang dimiliki oleh individu atau kelompok untuk mengajukan gugatan terhadap kelalaian atau perbuatan badan atau pejabat publik yang menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang. Sementara *constitutional question* terkait dengan mekanisme pengujian konstitusionalitas suatu undang-undang, dimana seorang hakim yang sedang mengadili suatu perkara menilai ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang berlaku tersebut oleh sebab itu hakim dapat mengajukan pertanyaan konstitusional kepada Mahkamah Konstitusi.

Perbedaan antara *constitutional complaint* dengan *constitutional question* adalah pada tahap menguji perkara yang termasuk kategori *constitutional question*, Mahkamah Konstitusi sebenarnya tidak memutus suatu perkara yang telah diputus final oleh peradilan umum sedangkan dalam *constitutional complaint*, suatu permohonan biasanya diarahkan kepada putusan final peradilan

¹²⁰ Josua Satria Collins dan Pan Mohamad Faiz. "Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara". dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 15 No. 4. Desember 2018, halaman 698.

umum. Oleh sebab itu, dalam *constitutional complaint* dapat dilakukan pengujian putusan final peradilan umum.

Selain itu, dalam *constitutional complaint*, pihak yang dapat mengajukan permohonan adalah setiap warga negara yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya akibat perbuatan atau kelalaian badan atau pejabat public. Sementara dalam *constitutional question*, yang dapat mengajukan permohonan adalah hakim peradilan umum yang meragukan konstitusionalitas suatu undang-undang yang menjadi dasar penanganan perkaranya.

b. Perbandingan *Constitutional Complaint* dengan *Constitutional Preview*

Constitutional preview adalah pengujian rancangan undang-undang dan belum diundangkan resmi sebagai undang-undang.¹²¹ Konsep *constitutional preview* juga dapat diartikan ketika Mahkamah Konstitusi diminta pendapatnya terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yakni apakah RUU itu bertentangan dengan UUD NRI 1945 atau tidak.¹²²

Jika dikaitkan dengan objeknya, dapat dikatakan bahwa saat undang-undang belum resmi atau sempurna sebagai undang-undang yang mengikat untuk

¹²¹ Alek Karci Kurniawan. “*Judicial Preview* Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang”. dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 11 No. 4. Desember 2014, halaman 640.

¹²² Anonim, “Konsep Mahkamah Konstitusi Indonesia Tidak Mengenal *Judicial Preview*”, <https://cakimptun4.wordpress.com/konsep-mk-indonesia-tak-mengenal-judicial-preview/>, diakses Selasa, 15 Januari 2019, Pukul 20.18 WIB.

umum dan saat undang-undang sudah resmi menjadi undang-undang adalah dua keadaan yang berbeda.¹²³

Jika rancangan undang-undang itu dinyatakan sah dan konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi, barulah rancangan undang-undang itu dapat disahkan dan diundangkan sebagaimana mestinya oleh Presiden. Jika rancangan undang-undang tersebut dinyatakan bertentangan dengan konstitusi, maka rancangan undang-undang itu tidak dapat disahkan, sehingga tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sebagai undang-undang.¹²⁴

Sementara *Constitutional complaint* diartikan sebagai pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh warga negara yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar akibat perbuatan atau kelalaian badan atau pejabat publik.

Terdapat beberapa perbedaan antara *constitutional complaint* dengan *constitutional preview* antara lain:

- 1) Objek dari *constitutional complaint* adalah kebijakan pemerintah atau pejabat public, putusan pengadilan atau undang-undang sementara objek dari *constitutional preview* adalah rancangan dari suatu undang-undang yang belum resmi diundangkan dan diberlakukan sebagai undang-undang.
- 2) Pihak yang dapat mengajukan permohonan dalam *constitutional complaint* adalah setiap warga negara yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya akibat dari perbuatan atau kelalaian badan atau pejabat publik, sementara pihak yang dapat mengajukan

¹²³ Alek Karci Kurniawan, *Loc. Cit.*

¹²⁴ *Ibid.*, halaman 641.

constitutional preview hanyalah organ-organ negara tertentu saja yang memang terlibat atau berkepentingan dalam pembentukan rancangan undang-undang yang bersangkutan.

Berdasarkan uraian diatas, kewenangan-kewenangan diatas termasuk kedalam upaya hukum (*legal remedy*), yakni upaya yang ditempuh oleh suatu subjek hukum guna mempertahankan hak-haknya melalui mekanisme peradilan, hak-hak dimaksud tentunya dibatasi hanya sepanjang menyangkut hak-hak konstitusional sehingga diperlukan oleh Indonesia yang hendak mewujudkan kehidupan bernegara yang demokratis dan sekaligus negara hukum.¹²⁵

B. Urgensi Penambahan Kewenangan *Constitutional Complaint* di Indonesia.

1. Urgensi Kewenangan *Constitutional Complaint*

Konstitusi Indonesia telah menegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Norma ini bermakna dalam Negara Republik Indonesia, hukum merupakan urat nadi seluruh aspek kehidupan. Salah satu unsur yang mutlak harus ada dalam negara hukum adalah pemenuhan akan hak-hak dasar manusia (*basic rights*).¹²⁶

Suatu negara hukum mengharuskan adanya pengakuan normatif dan empiris terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.¹²⁷ Pengakuan normatif mengenai supremasi hukum terwujud dalam pembentukan norma hukum secara

¹²⁵ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 101.

¹²⁶ Jimly Asshiddiqie. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press, halaman 343.

¹²⁷ Marwan Mas, *Op.Cit.*, halaman 36.

hierarkis yang berpuncak pada supremasi konstitusi.¹²⁸ Sedangkan secara empiris terwujud dalam perilaku pemerintahan dan masyarakat yang mendasarkan pada aturan hukum.¹²⁹

Konsekuensi logis dari kenyataan bahwa tanpa konstitusi negara tidak mungkin terbentuk, maka konstitusi menempati posisi yang sangat krusial dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara, ibarat “perjalanan cinta Romeo dan Juliet yang setia dan abadi”.¹³⁰

Indonesia sebagai negara hukum yang menganut supremasi konstitusi yang tidak terlepas dari tiga hal, yaitu konstitusi, konstitusional dan konstitusionalisme. Konstitusi adalah segala ketentuan dan aturan mengenai ketatanegaraan atau Undang-Undang Dasar suatu negara. Konstitusional adalah segala tindakan atau perilaku yang didasarkan konstitusi dan konstitusionalisme adalah suatu paham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui konstitusi.¹³¹ Salah satu unsur dari negara hukum adalah pemenuhan terhadap hak-hak dasar warga negara dan paham konstitusi.¹³²

Ruang lingkup paham konstitusi (konstitusionalisme) terdiri dari:¹³³

- a. Anatomi kekuasaan (kekuasaan politik) tunduk pada hukum
- b. Jaminan dan perlindungan hak-hak asasi manusia
- c. Peradilan yang bebas dan mandiri

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Dahlan Thaib, dkk. 2015. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, halaman 54.

¹³¹ Marwan Mas, *Op.Cit.*, halaman 1.

¹³² Achmad Edi Subiyanto. 2012. Dalam artikel “*Prospek Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal dan Penafsir Konstitusi*”, halaman 3.

¹³³ Marwan Mas, *Loc.Cit.*

- d. Pertanggung jawaban kepada rakyat (akuntabilitas publik) sebagai sendi utama dari asas kedaulatan rakyat.

Di Indonesia, diakuiinya hak-hak asasi manusia sebagai hak konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 28, Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, serta hak-hak warga negara Pasal 27, Pasal 30, dan Pasal 31 UUD NRI 1945. Terhadap hak-hak tersebut, tentunya negara harus menghormati, melindungi atau memenuhi, di samping juga adanya hak warga negara yang timbul karena adanya kewajiban dari negara sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD NRI 1945. Dengan demikian pemenuhan dan perlindungan hak asasi manusia di level negara harus mendapat jaminan dalam konstitusi negara dan peraturan perundang-undangan turunan dari konstitusi negara tersebut.¹³⁴

Hak-hak tersebut jika dilanggar atau bahkan diabaikan oleh produk hukum yang dikeluarkan oleh aparatur negara, adakah mekanisme hukum yang tersedia untuk menjamin hak-hak konstitusional, karena hak-hak tersebut tidak cukup hanya sebatas pengakuan tertulis dalam dokumen, tetapi harus ada perlindungan yang nyata yang benar-benar mampu menjamin dan melindungi hak-hak dasar warga negara.¹³⁵

Indonesia telah menjadikan *constitutional review* sebagai mekanisme perlindungan hak konstitusional tersebut. Harusnya diakui bahwa kehadiran mekanisme *constitutional review* di Indonesia melalui Mahkamah Konstitusi telah banyak member sumbangan bagi penyehatan sistem ketatanegaraan dan hukum

¹³⁴ Achmad Edi Subiyanto, *Prospek Mahkamah Konstitusi...Loc.Cit.*

¹³⁵ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 197.

nasional.¹³⁶ Pada masa lalu banyak sekali undang-undang yang dibuat secara sepihak oleh pemerintah (dan DPR hanya dijadikan semacam *rubber stamp*) tanpa bisa dibatalkan meski isinya diindikasikan kuat melanggar Undang-Undang Dasar.¹³⁷

Perubahan atas undang-undang yang bermasalah pada masa lalu hanyalah dapat dilakukan melalui *legislative review* yang dalam praktiknya sangat ditentukan oleh pemerintah. Bahkan kasus perubahan RUU Penyiaran tahun 1997 menjadi noda hitam yang sulit dihapus dari sejarah perjalanan legislasi Indonesia. Saat itu RUU Penyiaran sudah dibahas dan diperdebatkan dalam waktu yang lama di DPR sampai akhirnya pemerintah dan DPR menyetujui untuk diundangkan. Akan tetapi, begitu disampaikan kepada presiden untuk ditandatangani dan diundangkan ternyata presiden menolak dan meminta RUU itu dibahas kembali untuk diubah isinya sesuai dengan kehendak presiden.¹³⁸

Dengan lahirnya Mahkamah Konstitusi, semua undang-undang yang dinilai bertentangan dengan UUD NRI 1945 dapat dimintakan *constitutional review* untuk dinyatakan bertentangan dengan UUD NRI 1945 atau inkonstitusional sehingga tak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Apabila dilihat dari segi batu ujinya, *constitutional review* terbatas hanya pada pengujian-pengujian yang dilakukan untuk menilai dan menguji konstitusionalitas suatu norma hukum dengan menggunakan konstitusi sebagai batu ujinya.¹³⁹

¹³⁶ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan hukum...Op.Cit*, halaman 274.

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ Arief Ainul Yaqin, *Op.Cit.*, halaman 25.

Konsep *constitutional review* berkembang dari gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*).¹⁴⁰ Dalam *constitutional review* terdapat 2 (dua) tugas pokok yakni:¹⁴¹

- a. Untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan perimbangan peran atau interplay antar cabang kekuasaan legislatif, eksekutif dan yudikatif. Dengan kata lain, *constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh satu cabang kekuasaan lainnya;
- b. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak fundamental warga negara yang dijamin dalam konstitusi.

Sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi, 1.908 perkara *constitutional review* sudah ditangani oleh Mahkamah Konstitusi dan jumlah undang-undang yang diuji adalah 612 buah. Dari 1.199 putusan yang dikeluarkan hakim Mahkamah Konstitusi terhadap perkara-perkara tersebut, permohonan yang dikabulkan sebanyak 259 perkara, permohonan yang ditolak sebanyak 420 perkara, permohonan yang tidak diterima sebanyak 375 perkara, permohonan yang ditarik kembali sebanyak 115 perkara, permohonan yang dinyatakan gugur sebanyak 21 perkara dan permohonan yang dinyatakan bukan bagian Mahkamah

¹⁴⁰ Meirina Fajarwati, *Op.Cit.*, halaman 324.

¹⁴¹ *Ibid.*

Konstitusi sebanyak 9 perkara.¹⁴² Banyaknya permohonan pengujian undang-undang yang masuk ke Mahkamah Konstitusi merefleksikan eksistensi *constitutional review* di Indonesia.

Permasalahan mekanisme *constitutional review* di Indonesia adalah pembatasan bahwa yang dapat dilakukan pengujian konstiusionalitas hanyalah norma yang ada dalam suatu undang-undang. Dapat disimpulkan dari hal tersebut bahwa pembentuk undang-undang seakan-akan berasumsi bahwa pelanggaran terhadap hak konstiusional warga negara hanya terjadi karena norma undang-undang.

Terhadap hal tersebut, pelanggaran hak konstiusional tentunya juga dapat terjadi akibat dari penerapan suatu norma undang-undang, interpretasi para penegak hukum terhadap undang-undang tersebut, atau kebijakan yang dibuat oleh lembaga negara maupun pejabat publik juga dapat menyebabkan kerugian terhadap hak konstiusional warga negara. Sehingga, bukan semata-mata hanya undang-undang yang melanggar hak konstiusional warga negara. Namun untuk masalah pelanggaran hak konstiusional warga negara yang diakibatkan oleh kebijakan atau kelalaian pemerintah atau pejabat publik tidak dapat diselesaikan dengan mekanisme *constitutional review* yang hanya menguji sebatas norma dalam suatu undang-undang.

Saat ini terdapat beberapa peraturan yang dibuat oleh pemerintah yang dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 yang mengakibatkan timbulnya kerugian konstiusional bagi sebagian orang. Namun sampai saat ini belum

¹⁴² Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Rekapitulasi Pengujian Perkara Undang-Undang", <https://mkri.id/RekapPUU>, diakses Senin, 7 Januari 2019, Pukul 16.13 WIB.

adanya upaya hukum yang dapat dilakukan oleh pihak yang hak konstitusionalnya terlanggar akibat dari dikeluarkannya suatu kebijakan dan implementasi peraturan perundang-undangan. Hal ini menimbulkan problematika dilapangan karena pada dasarnya negara memberikan jaminan perlindungan hak konstitusional yang tercermin dalam setiap pasal di UUD NRI 1945 namun sampai saat ini belum ada saluran hukum yang dapat dilakukan.¹⁴³

Fakta-fakta diatas menunjukkan bahwa *constitutional review* di Indonesia masih memiliki dua kelemahan yaitu:

1. Sempit dan terbatasnya ruang *constitutional review* di Indonesia karena hanya mencakup norma dalam suatu undang-undang saja;
2. Tidak adanya perlindungan bagi warga negara yang hak konstitusionalnya dilanggar akibat dari kelalaian atau perbuatan yang dibuat oleh lembaga negara ataupun pejabat publik.

Fakta empiris yang terjadi di lapangan menunjukkan banyak perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi yang terindikasi melanggar hak konstitusi, sementara semua upaya hukum yang telah ada ditempuh oleh pihak pengadu tidak dapat diterima atau ditarik kembali oleh pengadu sebelum proses peradilan dilakukan, oleh karena itu tidak tersedianya kewenangan mengadili perkara tersebut di Mahkamah Konstitusi, bahkan di semua lembaga peradilan di Indonesia.¹⁴⁴

Menanggapi permasalahan-permasalahan tersebut, perlu kiranya Mahkamah Konstitusi menambahkan *constitutional complaint* ke dalam

¹⁴³ Meirina Fajarwati, *Op.Cit.*, halaman 327.

¹⁴⁴ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op. Cit.*, halaman 197.

kewenangannya. Tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi RI untuk mengadili perkara *constitutional complaint* menyebabkan tidak tersedianya upaya hukum (*judicial remedy*) melalui mekanisme peradilan konstitusional (*constitutional adjudication*) untuk pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara yang terjadi bukan karena inkonstitusionalitas norma undang-undang melainkan karena adanya perbuatan maupun kelalaian lembaga negara atau pejabat publik (*state institutions, public officials*).¹⁴⁵

Sementara semua upaya hukum yang tersedia berdasarkan sistem yang berlaku saat ini telah ditempuh oleh pihak pengadu atau pelapor (*complainant*).¹⁴⁶ Salah satu akibatnya, banyak permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi RI yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*, dinyatakan “tidak dapat diterima” (*niet ontvankelijk verklaard*) dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk mengadilinya.¹⁴⁷ Jika keadaan demikian berlangsung terus tanpa ada penyelesaian, hal itu jelas kontradiktif dengan gagasan negara hukum sebagai salah satu gagasan pokok yang mendasari dilakukannya perubahan terhadap UUD NRI 1945 dan sekaligus merupakan jiwa dari keseluruhan ketentuan UUD NRI 1945 sebagai sebuah sistem.¹⁴⁸

Ada tiga cakupan yang dimuat oleh rezim *constitutional complaint*, yaitu:¹⁴⁹

- a. Pengajuan perkara ke Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrument hukum untuk

¹⁴⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 4.

¹⁴⁶ *Ibid.*, halaman 5.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ Achmad Edi Subiyanto, *Perlindungan Hak Konstitusional...Op.Cit.*, halaman 721.

memperkarakan atau tidak tersedia lagi jalur penyelesaian hukum (peradilan);

- b. Adanya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang langsung melanggar isi konstitusi, tetapi tidak secara jelas melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bawah UUD NRI 1945;
- c. Putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional padahal sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan tidak dapat dilawan lagi dengan upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi. Misalnya peraturan kasasi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap tetapi merugikan hak konstitusional seseorang.

Tiga objek *constitutional complaint* ini masih berkembang karena bukan tidak mungkin pejabat negara atau lembaga negara melakukan penzaliman yang melanggar hak-hak konstitusional.¹⁵⁰

Melalui *constitutional complaint*, setiap warga negara yang hak konstitusionalnya dilanggar, tetapi tidak ada lagi jalur pengadilan yang dapat menyelesaikannya karena semua upaya hukum sudah ditempuh dan sudah final, yang bersangkutan dapat mengajukan perkara ke Mahkamah Konstitusi melalui *constitutional complaint*.¹⁵¹

Sebagai salah satu mekanisme perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, *constitutional complaint* lebih kuat jika dibandingkan dengan *constitutional review*, baik dalam bentuk abstrak maupun konkret. Hal itu

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan hukum...Op.Cit.*, halaman 405.

dikarenakan dalam *constitutional complaint* individu warga negara secara langsung dapat membawa masalah pelanggaran terhadap hak konstitusionalnya ke Mahkamah Konstitusi, sedangkan dalam mekanisme *constitutional review* akses ke Mahkamah Konstitusi itu hanya dapat dilakukan secara tidak langsung.¹⁵²

Berdasarkan uraian diatas jelas bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *constitutional complaint* merupakan sesuatu yang melekat dalam fungsi Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan *constitutional review*.¹⁵³ Pemberian kewenangan mengadili perkara *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi dinilai akan memberi kontribusi pada upaya untuk memperkuat penghormatan terhadap hak-hak dan kebebasan-kebebasan mendasar manusia pada umumnya dan warga negara pada khususnya, mengintensifkan perlindungan terhadap hak-hak tersebut dan sekaligus mempertegas derajat konstitusional hak-hak dan kebebasan-kebebasan itu.¹⁵⁴

Negara Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dengan tujuan untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan merata, baik materil maupun spiritual. Dalam kerangka itulah hukum Indonesia dibentuk dengan tujuan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia artinya tujuan atau kondisi ideal yang dikehendaki senantiasa harus selalu berorientasi pada keadilan seluruh rakyat Indonesia.¹⁵⁵

Tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi menurut latar belakang historisnya memang tidak bisa dipisahkan dari tujuan untuk meningkatkan

¹⁵² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 310.

¹⁵³ *Ibid.*

¹⁵⁴ *Ibid.*, halaman 311.

¹⁵⁵ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 207.

perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara. Sebagaimana dikatakan oleh Donald L. Horowitz “*Constitutional courts can contribute to making a new regime not merely a democracy but a state governed by law and respectful of its citizens*” (Mahkamah Konstitusi dapat berkontribusi untuk menciptakan sebuah rezim baru, tidak hanya demokrasi tetapi juga pemerintahan yang berdasarkan atas hukum yang menghormati hak-hak konstitusional warganya).¹⁵⁶

Hanya jika Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk mengadili kasus-kasus nyata yang lahir dalam praktik seperti itulah baru dapat dikatakan bahwa hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang dijamin oleh konstitusi itu telah menikmati atau menempati prioritas yang pantas.¹⁵⁷

Bagi negara-negara yang sedang mengalami proses transisi menuju demokrasi, *constitutional complaint* dipandang bukan sekedar jaminan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara terhadap perbuatan sewenang-wenang penguasa melainkan juga sebagai sarana penting untuk membangun demokrasi konstitusional yang berlandaskan pada penghormatan terhadap hak-hak asasi manusia.¹⁵⁸

Selain itu, sebagai instrument khusus perlindungan hak-hak konstitusional seseorang, *constitutional complaint* member warga negara suatu hak untuk memasuki sengketa hukum melawan negara, beserta aparatnya. Dengan demikian, berarti *constitutional complaint* memfasilitasi integrasi warga negara dalam proses pengelolaan negara dan masyarakat.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Arief Ainul Yaqin, *Op.Cit.*, halaman 15.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ *Ibid.*

2. Kasus Konkret di Indonesia yang Mendukung Penerapan *Constitutional Complaint*

Dari sisi praktik pengujian undang-undang yang pernah dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, ada alasan yang cukup kuat untuk menerapkan *constitutional complaint*. Realitanya sudah cukup banyak keluhan atau surat pengaduan dari warga masyarakat (baik perorangan, atau kolektif) yang masuk ke Mahkamah Konstitusi. Padahal berbagai persoalan tersebut tidak atau belum termasuk pada ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi yang ada saat ini. Sejak awal berdirinya, Mahkamah Konstitusi RI ternyata cukup banyak menerima permasalahan yang dapat diselesaikan dengan menggunakan mekanisme *constitutional complaint*. Namun, seperti yang telah diungkapkan di atas, kewenangan Mahkamah Konstitusi RI ditentukan secara limitatif dalam UUD NRI 1945 tanpa menyebutkan kewenangan *constitutional complaint*, sehingga banyak dari permohonan tersebut dinyatakan “tidak dapat diterima” (*niet ontvankelijk verklaard*) dengan alasan Mahkamah Konstitusi RI tidak berwenang untuk mengadilinya.

Sebagai contoh, berikut penjelasan beberapa kasus konkret yang mendukung ditambahkannya kewenangan *constitutional complaint* di Indonesia:

a. Kasus Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri tentang Ahmadiyah

Pasca keluarnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri tentang Ahmadiyah 9 Juni 2008 yang dikeluarkan oleh tiga kementerian yang merupakan

tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 1/PNPS/1965 dan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 yang menjadi pro dan kontra di tengah masyarakat.¹⁶⁰

SKB tentang Ahmadiyah yang memuat rincian sebagai berikut:

- 1) Memberi peringatan dan memerintahkan kepada warga masyarakat untuk tidak menceritakan, menganjurkan, atau mengusahakan dukungan umum melakukan penafsiran tentang suatu agama yang dianut di Indonesia atau melakukan kegiatan keagamaan yang menyerupai kegiatan keagamaan dari agama itu yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama itu;
- 2) Memberi peringatan dan memerintahkan kepada penganut, anggota dan/atau anggota pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI), sepanjang mengaku beragama Islam, untuk menghentikan penyebaran penafsiran dan kegiatan yang menyimpang dari pokok-pokok ajaran agama Islam, yaitu penyebaran paham yang mengakui adanya nabi dengan segala ajarannya setelah Nabi Muhammad SAW;
- 3) Penganut, anggota dan/atau pengurus Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang tidak mengindahkan peringatan atau perintah sebagaimana dimaksud pada diktum 1 dan diktum 2 dapat dikenai sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, termasuk organisasi dan badan hukumnya.

Dari kalangan masyarakat yang kontra menyatakan bahwa SKB tersebut melanggar hak konstitusi yang diberikan Pasal 29 UUD NRI 1945 tentang

¹⁶⁰ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 199.

Kebebasan Beragama. Begitu pula pihak yang pro, berargumen bahwa umat Islam harus dilindungi dari kelompok-kelompok yang menistakan agama Islam.¹⁶¹

Ada beberapa pihak yang menyuarakan agar SKB tersebut diperkarakan ke MK melalui *judicial review*. Bahkan Jaksa Agung Hendarman Supandji mengatakan bahwa jika Jemaat Ahmadiyah Indonesia (JAI) atau kelompok masyarakat lain tidak setuju dengan SKB ini, silahkan mengajukan gugatan ke MK.¹⁶² Jauh sebelum keluarnya SKB, tepatnya ketika mencuat ribut-ribut tentang keluarnya Fatwa Majelis Ulama Indonesia yang menyebut Ahmadiyah sesat atau ketika keluarnya keputusan Badan Koordinasi Pengawasan Aliran Kepercayaan dan Keagamaan (BAKOR PAKEM) di Kejaksaan Agung yang menyimpulkan Ahmadiyah melanggar kesepakatan dan akan diterbitkan melalui SKB Tiga Menteri. SKB tersebut tidak dapat digugat ke Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung ataupun Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN).¹⁶³

Ketika mencuat ribut-ribut soal Ahmadiyah, banyak orang yang menganggapnya sebagai persoalan hak dasar atau konstitusional warga negara yang harus diselesaikan Mahkamah Konstitusi, Padahal meskipun benar merupakan persoalan hak konstitusional, masalah itu bukan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menanganinya.¹⁶⁴

Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan menilai SKB Ahmadiyah yang didasarkan pada ketentuan Pasal 24C UUD 1945 dan Undang-Undang No. 8 tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Moh. Mahfud, *Konstitusi dan Hukum...Op.Cit.*, halaman 286.

¹⁶³ *Ibid.*, halaman 286-287.

¹⁶⁴ *Ibid.*, halaman 404.

tentang Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi hanya berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar baik secara materil dan formil, memutuskan sengketa kewenangan antar lembaga yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa hasil pemilihan umum, dan memutuskan pembubaran partai politik; sedangkan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah bersalah melakukan pelanggaran hukum ataupun tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti yang dimaksud dalam UUD 1945 sehingga presiden dan wakil presiden dapat diberhentikan sebelum berakhir masa jabatan (*Impeachment*). Jadi tidak ada kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji sebuah SKB. Jika dibawa ke Mahkamah Agung untuk dilakukan *judicial review* juga tidak tepat, karena SKB bukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Apabila diperkarakan ke PTUN juga kurang tepat karena SKB tersebut dinilai sebagai peraturan (*regeling*) bukan penetapan (*beschiking*) karena ada muatannya yang bersifat umum (abstrak).

Sebenarnya perkara tersebut dapat diselesaikan melalui prosedur *constitutional complaint* (pengaduan konstitusional), Namun saat ini, yang menjadi masalahnya adalah kewenangan tersebut di luar kewenangan Mahkamah Konstitusi bahkan di luar lembaga yudikatif lainnya yang dapat disimpulkan bahwa kewenangan tersebut belum menjadi kompetensi salah satu lembaga yudikatif yang ada di Indonesia.

**b. Kasus Badrul Kamal - Syihabuddin Ahmad dalam Sengketa
Pilkada Depok**

Permohonan pengujian Putusan Mahkamah Agung Nomor 01PK/Pilkada/2005 yang bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dinilai bertentangan dengan Pasal 24 UUD NRI 1945 menyangkut kekuasaan kehakiman dinyatakan tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 01/PUU-IV/2006.¹⁶⁵

Kasus ini bermula dari perjuangan pasangan calon kepala daerah Badrul Kamal dan Syihabuddin Ahmad untuk mempertanyakan hasil putusan Mahkamah Agung Nomor 01PK/Pilkada/2005. Putusan Mahkamah Agung tersebut memenangkan pasangan Nurmahmudi Ismail-Yuyun Wirasaputra yang sebelumnya merupakan pasangan yang kalah dalam gugatan perkara pemilihan kepala daerah pada Pengadilan Tinggi Bandung.¹⁶⁶

Majelis hakim menyatakan batal atas hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh KPUD Depok karena telah terbukti terjadi pengembosan suara pada proses pemilukada tersebut. Namun setelah perkara tersebut dibawa ke Mahkamah Agung, kasus pun bergulir kembali dan akhirnya Mahkamah Agung menganulir putusan Pengadilan Tinggi tersebut, sehingga menuailah pertanyaan bagi pasangan calon Badrul Kamal-Syihabuddin Ahmad bahwa menurut mereka Pasal 106 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menyatakan bahwa putusan Pengadilan Tinggi telah final dan mengikat dalam arti sesuai dengan penjelasan

¹⁶⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 704.

¹⁶⁶ Fajar Laksono. "Meretas *Constitutional Complaint* ke dalam UUD 1945: Menuju Konstitusi yang Lebih Demokratis. dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 4 No. 4 Desember 2007, halaman 138.

ayat (7) bahwa tidak ada lagi upaya hukum yang dapat ditempuh untuk melawan putusan tersebut.¹⁶⁷

Bahwa permohonan Pemohon pada pokoknya bermaksud melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945, dengan membangun konstruksi hukum seolah-olah Putusan Mahkamah Agung Nomor 01 PK/Pilkada/2005 adalah yurisprudensi setara atau bahkan lebih tinggi dari undang-undang dan pengujian putusan Mahkamah Agung bukanlah kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD NRI 1945 *Juncto* Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman *Juncto* Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.¹⁶⁸

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, terdapat 2 hakim yang menyatakan *dissenting opinion* yakni Hakim Konstitusi Soedarsono dan Maruarar Siahaan yang menyatakan bahwa Pengujian Putusan Mahkamah Agung Nomor 01PK/Pilkada/2005 sebenarnya termasuk upaya hukum *constitutional complaint*,¹⁶⁹ dengan cara melakukan penafsiran bahwa Mahkamah Konstitusi seharusnya dapat menampung pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) atas pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara karena sesungguhnya telah memiliki dasar hukum yang cukup berdasarkan prinsip-prinsip konstitusi yang terdapat dalam UUD NRI 1945.¹⁷⁰

Sehingga jika dimilikinya kewenangan *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi maka kasus-kasus tersebut dapat menemukan jalan keluar

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ I Dewa Gede Palguna, *Loc.Cit.*

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 98.

serta pihak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya dapat mengupayakan segala cara untuk mempertahankan hak konstitusionalnya.

c. Kasus Pollycarpus Budihari Priyanto

Pengujian Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang pengujiannya dimohonkan oleh Pollycarpus Budihari Priyanto. Pollycarpus merasahak konstitusionalnya dilanggar karena berdasarkan putusan Peninjauan Kembali (PK) dia yang sudah dibebaskan dalam putusan kasasi dijatuhi hukuman (lagi) oleh Mahkamah Agung. Pollycarpus mendalilkan bahwa pengajuan PK oleh Kejaksaan atau vonis MA adalah elanggar hak konstitusionalnya sebab menurut Pasal 263 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981, PK hanya diajukan oleh terpidana atau ahli warisnya. Akan tetapi, karena Mahkamah Konstitusi menggunakan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 sebagai dasar membolehkan jaksa mengajukan PK karena pasal tersebut berbunyi "...pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan kembali..." (dan jaksa dianggap sebagai salah satu pihak) maka Pollycarpus mengajukan permohonan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi agar isi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 20014 dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.¹⁷¹

Padahal seumpama pun permohonan itu dikabulkan dan Pasal 23 ayat (1) Undnag-Undang Nomor 4 Tahun 20014 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi tetaplah tidak ada pengaruhnya bagi hukuman yang harusnya dijalani oleh Pollycarpus; artinya dia harus tetap menjalani hukuman seperti putusan PK dari

¹⁷¹ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan hukum...Op.Cit.*, halaman 288.

Mahkamah Agung. Seperti diketahui, putusan Mahkamah Konstitusi tentang *judicial review* berlaku prospektif (ke depan) dan tidak bias membatalkan putusan Mahkamah Agung karena hal ini bukanlah wewenang Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu, perasaan atau anggapan Pollycarpus bahwa vonis PK dari Mahkamah Agung itu telah melanggar hak konsttiusionalnya lebih tepat diselesaikan melalui *constitutional complaint*. Undang-undang Nomor 4 Tahun 20014 memang dapat terus diuji konstiusionalitasnya, tetapi apa pun putusan Mahkaah Konstitusi kelak tidak akan berpengaruh pada vonis PK Mahkamah Agung yang telah menghukum Pollycarpus.¹⁷²

Jika melihat dari beberapa kasus diatas terjadi pelanggaran hak konstiusional yang dibiarkan berlarut-larut sehingga tidak adanya kepastian hukum dalam permasalahan diatas. Hal ini ini menyebabkan celah timbulnya kekosongan hukum yang menunjukkan bahwa hukum yang seharusnya sebagai pencerah justru masih lamban dalam menangkap dan menyelesaikan permasalahan hukum yang sangat kompleks. Dimana hukum yang harusnya mempunyai wibawa sebagai jalan keluar dalam menyelesaikan permasalahan hukum tidak mampu menjadi solusi dalam permasalahan hukum. Hukum seolah hanya menjadi pemanis dan pelengkap yang menyatakan Indonesia sebagai Negara hukum.

Masalah-masalah empirik diatas juga timbul karena adanya upaya warga negara untuk melakukan pengaduan melalui mekanisme *constitutional complaint*

¹⁷² *Ibid.*, halaman 289.

kepada Mahkamah Konstitusi sebagai muara perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara.¹⁷³

Mahkamah Konstitusi disebut sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) karena melalui mekanisme kerjanya lah dimungkinkan konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam suatu negara benar-benar dilaksanakan dan ditingkatkandalam praktik bernegara.¹⁷⁴

3. Penerapan *Constitutional complaint* di Negara Lain

a. Amerika Serikat

Sistem peradilan Amerika Serikat merupakan salah satu sistem peradilan yang sangat khas sekaligus rumit jika dibandingkan dengan sistem peradilan negara-negara di dunia pada saat ini.¹⁷⁵ Sistem hukum Amerika Serikat memiliki beberapa lapisan, mungkin lebih banyak daripada sebagian besar bangsa-bangsa lain, salah satu alasannya adalah pembagian antara undang-undang federal dan negara bagian.¹⁷⁶

Pemerintah federal maupun pemerintah negara bagian sistem federasi yang dianut Amerika Serikat juga melahirkan keunikan dalam tata hukumnya, yaitu bahwa baik pemerintah negara bagian mempunyai tata hukumnya masing-masing yang berbeda dan berdiri sendiri. Dalam tata hukum yang berbeda itu masing-masing memiliki susunan pengadilan sendiri.¹⁷⁷

Berlakunya perbedaan dua sistem hukum di Amerika Serikat yaitu antara sistem hukum federal dan sistem hukum negara bagian. Menjadi sedikit harmoni

¹⁷³ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 201.

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 368.

¹⁷⁶ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 215.

¹⁷⁷ *Ibid.*

ketika berlakunya klausul supremasi (*supremacy clause*) dalam konstitusi federal sehingga tata hukum Amerika Serikat dalam hal ini sistem pengadilannya terkadang dapat berjalan secara harmoni karena sejak diterimanya konstitusi Amerika Serikat yang mencerminkan tumbuhnya konsensus tentang pentingnya untuk memperkuat pemerintah federal.¹⁷⁸

Namun, penerimaan konstitusi sebagai “*the supreme Law of the land*” sama sekali tidak mengganggu keberlakuan dua jenis tata hukum dan juga sistem peradilan di Amerika Serikat.¹⁷⁹

Amerika Serikat adalah negara yang mempelopori lahirnya pengujian konstitusional model Amerika, terutama setelah putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat (MA AS) dalam kasus *Marbury v. Madison* (1803) yang dianggap bukan hanya sebagai peletak dasar prinsip *judicial review* tetapi juga dinilai sebagai *the most important case* dalam sejarah Amerika. Bahkan melalui putusan tersebut, Amerika Serikat mencatatkan diri sebagai negara pertama yang memperkenalkan dimungkinkannya dilakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar atau konstitusi, jauh sebelum gagasan tentang Mahkamah Konstitusi lahir.¹⁸⁰

Kasus yang kemudian melahirkan putusan bersejarah dan bukan hanya memperluas kewenangan MA AS, tetapi menjadikannya secara tidak langsung sebagai Mahkamah Konstitusi melalui doktrin baru yang dilahirkannya, yakni

¹⁷⁸ *Ibid.*, halaman 216.

¹⁷⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 369.

¹⁸⁰ *Ibid.*, halaman 14.

doktrin pengujian konstiusionalitas undang-undang, jauh sebelum pakar Eropa memikirkannya.¹⁸¹

Setiap warga negara Amerika Serikat yang merasa hak konstiusionalnya terlanggar, baik karena tindakan pejabat publik maupun karena norma undang-undang yang bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat dapat mengajukan pengaduan atau permohonan ke pengadilan-pengadilan federal Amerika Serikat yang berpuncak di MA AS dan memohon agar undang-undang atau tindakan pejabat publik tersebut dinyatakan bertentangan dengan konstitusi.¹⁸²

Bahwa Amerika Serikat sesungguhnya tidak memiliki mahkamah Konstitusi tersendiri tetapi fungsi untuk menegakkan konstitusi sebagai hukum tertinggi adalah Mahkamah Agung telah berevolusi sebagai hukum tertinggi. Terlihat pula bahwa secara formal di Amerika Serikat tidak dikenal adanya *constitutional complaint*, tetapi melalui praktik *constitutional review* yang senantiasa berangkat dari kasus-kasus konkret sehingga di MA AS tidak memisahkan pengujian konstiusional perbuatan dan pengujian konstiusional undang-undang.¹⁸³

b. Jerman

Salah satu negara yang terkenal dengan praktik pengujian *constitutional complaint* adalah negara Jerman. Kini Jerman menunjukkan dirinya sebagai negara demokrasi yang stabil dengan pola negara hukumnya yang mapan.¹⁸⁴ Keadaan demikian tercapai tidak dapat dilepaskan dari peran Mahkamah

¹⁸¹ *Ibid.*, halaman 378.

¹⁸² *Ibid.*, halaman 15.

¹⁸³ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 221.

¹⁸⁴ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 399.

konstitusi Jerman yang sejak awal memang didesain sebagai pengawal konstitusi.¹⁸⁵

Jerman adalah negara yang kental dengan praktik pengujian konstitusional yang sangat dinamis di dunia.¹⁸⁶ *Basic Law* Jerman Tahun 1949 memberikan kewenangan yang sangat besar kepada Mahkamah Konstitusi Republik Federal Jerman (*Bundesverfassungsgericht*). Kewenangan tersebut lebih detail tercantum dalam *Article 93 Basic Law* tahun 1949 antara lain:¹⁸⁷

- 1) *Constitutional Review* digunakan untuk menyelesaikan perselisihan sengketa kewenangan untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antara Pemerintah Federasi dengan negara bagian (*federal states*) atau perselisihan yang melibatkan organ-organ tinggi dalam pemerintah federal saja.
- 2) *Judicial Review* digunakan ketika Mahkamah Konstitusi melaksanakan pengujian norma hukum secara konkrit (*concrete norm control*) atau pada saat organ tersebut melakukan pengujian undang-undang secara umum (*abstract norm control*).
- 3) *Constitutional complaint* yaitu hak mengajukan petisi yang dimiliki secara perorangan ataupun kelompok, ketika pemohon mendalilkan bahwa hak konstitusional yang bersangkutan, seperti yang tercantum dalam *Basic Law* Tahun 1949 telah dilanggar oleh aneka produk hukum atau putusan peradilan umum (*ordinary judges*).

¹⁸⁵ *Ibid.*

¹⁸⁶ H.M. Arsyad Sanusi, *Op.Cit.*, halaman 838.

¹⁸⁷ *Ibid.*

- 4) Menyelesaikan sengketa hasil pemilihan umum, seperti ditentukan dalam *Article 41 II Basic law*.

Basic Law tahun 1949 juga mengatur bahwa *constitutional complaint* hanya dapat dilakukan dengan beberapa syarat yang mampu mendalilkan bahwa kebijakan lembaga publik telah mencederai hak-hak konstitusional yang telah dijamin oleh konstitusi.¹⁸⁸ Dengan kewenangannya untuk mengadili perkara *constitutional complaint*, Mahkamah Konstitusi Jerman seakan akan merupakan pengadilan *super appeal* sebab dalam *constitutional complaint*, perorangan warga negara dan dalam hal-hal tertentu korporasi atau badan hukum dapat langsung membawa masalahnya ke Mahkamah Konstitusi Jerman setelah semua upaya hukum melalui pengadilan-pengadilan dilalui sehingga tidak tersedia jalan hukum lain lagi.¹⁸⁹

Berdasarkan *Article 23 (1) Bagian II* dari *Basic Law* Jerman, setidaknya gugatan atau permohonan *constitutional complaint* harus mencakup hal berikut:¹⁹⁰

- 1) Bahwa dalam gugatan tersebut harus secara jelas menyatakan kebijakan/keputusan baik berbentuk putusan pengadilan, kebijakan administratif, hukum dan sebagainya yang dianggap merugikan disertai dengan nomor putusan, nomor peraturan pemerintah, dengan tanggal pemberlakuannya hingga saat berlaku;
- 2) bahwa dalam gugatan harus secara jelas menerangkan hak konstitusional mana yang telah dilanggar dengan berlakunya sebuah peraturan atau putusan;

¹⁸⁸ *Ibid.*, halaman 839.

¹⁸⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 409.

¹⁹⁰ H. M. Arsyad Sanusi., *Loc.Cit.*

- 3) Bahwa gugatan harus secara jelas menjelaskan bagaimana peraturan tersebut telah atau dapat memberikan kerugian konstitusional yang telah dijamin oleh konstitusi.

c. Korea Selatan

Kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi Korea Selatan sangat mirip dengan dengan Mahkamah Konstitusi RI, namun Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan mengadili *constitutional complaint* sedangkan Mahkamah Konstitusi RI tidak.¹⁹¹

Kewenangan Mahkamah Konstitusi Korea Selatan untuk mengadili perkara *constitutional complaint* diatur dalam Pasal 68 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea (*The Constitutional Court Act of Korea*).¹⁹²

Pasal 68 ayat (1) *The Constitutional Court Act of Korea* menegaskan bahwa “ *any person who claims that his basic rights which is guarantee by the constitution has been violated by an exercise or non-exercise of governmental right power may file a constitutional complaint, except the judgements of the ordinary courts, with the constitutional court : provided, that if any relief process is provided by othr laws, no one may file a constitutional complaint without having exhausted all such processes.*”

Sementara pasal 68 ayat (2) *The Constitutional Court Act of Korea* menegaskan bahwa “*If the motion made under article 41 (1) for adjudication on*

¹⁹¹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 20.

¹⁹² H.M. Arsyad Sanusi, *Op.Cit.*, halaman 840.

constitutionality of statutes rejected, the party may file a constitutional complaint with the constitutional court.”

Kedua macam *constitutional complaint* dimaksud mendapat penamaan *HUN-MA* dan *HUN-BA* di Korea.¹⁹³ Walaupun banyak dari perkara *HUN-MA* dan *HUN-BA* pada saat bersamaan hakim harus menguji pula undang-undang (produk parlemen) karena dijadikan dasar pembenaran normatif oleh pihak termohon (badan atau pejabat pemerintah), perkara-perkara *HUN-MA* dan *HUN-BA* tetap digolongkan sebagai perkara *constitutional complaint* yang diajukan seorang individu (*complainant*), bukan digolongkan perkara *HUN-KA*, *HUN-RA*, *HUN-SA* dan semacamnya.¹⁹⁴

Berkenaan dengan kewenangan untuk menguji konstitusionalitas undang-undang, MK Korea Selatan hanya dapat melaksanakan kewenangan itu melalui perkara atau kasus konkret dan satu-satunya pihak yang mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukannya adalah Pengadilan. Pengadilan dapat mengajukan permohonan melalui putusan atau mosi atau permintaan yang diajukan oleh pihak dalam perkara yang sedang diadili berdasarkan undang-undang yang hendak diuji konstitusionalitasnya itu. Namun pihak yang mosinya ditolak itu dapat mengajukan undang-undang yang bersangkutan sebagai perkara *constitutional complaint*, sebagaimana diatur dalam Pasal 68 ayat (2) UU MK Korea Selatan.¹⁹⁵

¹⁹³ H.M Laica Marzuki. 2004. *Menjaga Denyut Konstitusi Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 31.

¹⁹⁴ *Ibid.*

¹⁹⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 463-464.

Petisi perorangan ini dapat dilakukan oleh setiap warga negara yang hak-haknya telah dilanggar oleh undang-undang (*non-exercise*) dan juga tindakan langsung aparaturnegara (*exercise*).¹⁹⁶ Namun ada batas waktu untuk mengajukan *constitutional complaint* di Korea yakni diajukan dalam jangka waktu 90 hari sejak kerugian konstitusional ditemukan atau setahun ketika akibat kerugian itu terjadi.¹⁹⁷

Mahkamah Konstitusi Korea juga hanya dapat menerima *constitutional complaint* ini setelah menempuh upaya hukum biasa guna memperoleh hak-haknya (*remedies*). apabila perkara tersebut telah mendapatkan putusan pengadilan biasa, maka hanya dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi dalam jangka waktu 90 hari sejak putusan diterima.¹⁹⁸

Pemeriksaan permohonan *constitutional complaint* dilakukan tanpa mendengar keterangan lisan para pihak dan jika suatu permohonan *constitutional complaint* dikabulkan oleh MK Korea Selatan maka seluruh lembaga negara dan pemerintah lokal terikat oleh putusan itu.¹⁹⁹

Bahwa selain putusan peradilan umum yang dapat diuji di Mahkamah Konstitusi, putusan peradilan militer juga dapat diuji melalui Mahkamah Konstitusi.²⁰⁰ Sedangkan Pasal 41 ayat (1) menentukan bahwa bahwa putusan dari Mahkamah Konstitusi yang menyatakan bahwa sebuah undang-undang atau

¹⁹⁶ H.M Laica Marzuki, *Loc. Cit.*

¹⁹⁷ *Ibid.*

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op. Cit.*, halaman 473-474.

²⁰⁰ H.M Laica Marzuki, *Loc. Cit.*

peraturan adalah inkonstitusional maka akan sekaligus mengikat peradilan umum dan lembaga-lembaga negara lain maupun pemerintah lokal.²⁰¹

Sejak pembentukannya di tahun 1988, MK Korea Selatan dinilai telah secara sistematis berhasil memperluas yurisdiksinya sehingga membuatnya makin membuka akses kepada masyarakat, menciptakan sejumlah hak konstitusional baru yang tidak tertulis, dan secara aktif memajukan kebebasan menyatakan pendapat. MK Korea Selatan juga dinilai telah berhasil membatasi kekuasaan-kekuasaan politik serta aktif terlibat dalam dialog yang berkelanjutan dengan institusi-institusi politik lain mengenai pentingnya membatasi kekuasaan pemerintah demi mewujudkan demokrasi yang sehat. Oleh karena itu, MK Korea Selatan dinilai berperan besar dalam mengembangkan demokrasi yang makin kokoh di negeri itu.²⁰²

4. Relevansi Penerapan *Constitutional Complaint* di Indonesia

Sebagai hukum yang tertinggi, tentu sebuah konstitusi harus dihormati. Tidak boleh ada satu pun ketentuan hukum, tindakan penyelenggara negara atau penguasa, bahkan tindakan warga negara yang boleh bertentangan dengan konstitusi tersebut. Sesuai dengan inti ajaran paham konstitusionalisme, bahwa tidak ada pula ketentuan hukum dan tindakan negara yang boleh melanggar hak konstitusional warga negara, kecuali hal tersebut memang diperbolehkan oleh konstitusi atau undang undang sebagai bentuk pembatasan. Karena jika suatu

²⁰¹ *Ibid.*

²⁰² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 22.

ketentuan hukum atau tindakan negara telah melanggar hak konstitusional warga negara, maka hal tersebut dapat dikatakan inkonstitusional.²⁰³

Mahkamah Konstitusi telah menegaskan diri sebagai lembaga negara pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*) yang menjunjung prinsip peradilan yang menegakkan keadilan substantif dalam setiap putusannya.²⁰⁴

Pada realitasnya, sudah cukup banyak keluhan kesah atau surat pengaduan dari warga masyarakat (baik perorangan atau kolektif) yang masuk ke Mahkamah Konstitusi namun terabaikan karena belum ada regulasi yang secara eksplisit mengatur tentang *constitutional complaint*.

Indonesia menganut tradisi *civil law*, dimana *precedent* bukan merupakan sumber hukum utama melainkan hanya sebagai ajaran, terutama dalam hal ini ajaran tentang bagaimana undang-undang seharusnya ditafsirkan sehingga ia bukan merupakan sumber hukum yang bersifat mengikat.²⁰⁵

Kemungkinan timbulnya putusan yang berbeda terhadap kasus atau masalah serupa sangat terbuka karena hakim tidak terikat dengan putusan sebelumnya. Dalam hubungan dengan *constitutional complaint*, ketidakpastian hukum demikian menjadi bertambah karena dalam hal terjadi kasus terhadap masalah serupa terdapat dua atau lebih putusan hakim yang berbeda, maka dalam keadaan demikian sudah pasti terdapat pelanggaran terhadap hak konstitusional yaitu hak atas kepastian hukum yang adil. Di banyak negara yang memiliki

²⁰³ Ari Asmono. "Gagasan Pengaduan Konstitusional dan Penerapannya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". dalam *Jurnal Yuridika* Vol.26 No.3 September-Desember 2011, halaman 213.

²⁰⁴ Martitah. 2013. *Mahkamah Konstitusi (dari Negatif Legislature ke Positif Legislature)*. Jakarta: Konstitusi Press, halaman 128.

²⁰⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 16.

Mahkamah Konstitusi, kasus demikian dapat diajukan kepada Mahkamah Konstitusi sebagai perkara *constitutional complaint*, namun hal ini tidak mungkin dilakukan di Indonesia karena Mahkamah Konstitusi RI tidak memiliki kewenangan untuk mengadili dan memutus perkara *constitutional complaint* sehingga ketidakpastian itu akan terus berlangsung.²⁰⁶

Dalam Peradilan Mahkamah Konstitusi terdapat asas-asas salah satunya adalah *ius curia novit*, yaitu asas bahwa pengadilan tidak boleh untuk memeriksa, mengadili dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas sebaliknya hakim harus memeriksa dan mengadilinya.²⁰⁷ Oleh karena itu, rakyat tidak bisa dibuat menunggu atau pasrah akan pelanggaran terhadap konstitusionalnya dengan alasan tidak adanya aturan secara jelas yang mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap perkara *constitutional complaint*.²⁰⁸

Melihat praktik dari beberapa negara yang telah memiliki kewenangan *constitutional complaint*, semakin memperkuat asumsi tentang pentingnya Mahkamah Konstitusi RI diberi kewenangan untuk mengadili perkara *constitutional complaint* dan juga memperkuat bahwa *constitutional complaint* maupun pengujian konstitusional undang-undang merupakan bentuk dari pengujian konstitusional. Hal ini terutama terlihat dalam praktik di Amerika

²⁰⁶ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 17.

²⁰⁷ Maruarar Siahaan. 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, halaman 16.

²⁰⁸ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 241.

Serikat yang tidak memisahkan antara pengujian konstusionalitas undang-undang dan *constitutional complaint*.²⁰⁹

Kesimpulan berdasarkan praktik negara lain, pemberian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi RI untuk mengadili *constitutional complaint* merupakan kebutuhan. *Constitutional complaint* dan pengujian konstusionalitas undang-undang diturunkan dari induk yang sama, yakni pengujian konstusional. Oleh sebab itu, secara konseptual adalah dimungkinkan untuk memberikan kewenangan untuk mengadili *constitutional complaint* tanpa harus mengubah UUD NRI 1945.²¹⁰

Sebagai negara hukum yang mencita-citakan terciptanya keadilan bagi seluruh warganya dan mendambakan terwujudnya supremasi konstitusi, maka mengadopsi *constitutional complaint* menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi RI merupakan salah satu mencapai tujuan itu, karena penerapannya di Indonesia merupakan wujud konkret dan upaya penghormatan serta perlindungan maksimum terhadap hak-hak konstusional.²¹¹

C. Alternatif Penerapan *Constitutional Complaint* di Indonesia

1. Mahkamah Konstitusi sebagai Lembaga yang Berwenang Mengadili

Constitutional Complaint

Terjadinya perubahan fundamental dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yaitu dari sistem supremasi MPR menjadi sistem supremasi konstitusi, membawa satu pertanyaan mendasar sebagai konsekuensi logisnya: siapa yang menjamin bahwa seluruh praktik ketatanegaraan Indonesia benar-benar tidak

²⁰⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 484.

²¹⁰ *Ibid.*, halaman 491.

²¹¹ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 97.

bertentangan dengan UUD NRI 1945 atau bagaimana caranya agar UUD NRI 1945 itu benar-benar ditaati dalam praktik penyelenggaraan kehidupan bernegara sehari-hari. Dari pertanyaan inilah kemudian lahir kebutuhan akan adanya suatu lembaga yang bertugas untuk menjamin bahwa UUD NRI 1945 benar-benar ditaati dalam kehidupan sehari-hari, yaitu Mahkamah Konstitusi RI.²¹²

Secara sederhana, konstitusi merupakan hukum dasar yang disusun secara sistematis guna menata dan mengatur pokok-pokok struktur dan fungsi lembaga-lembaga negara, termasuk dalam hal ihwal kewenangan dan batas kewenangan lembaga-lembaga itu.²¹³ Wacana tentang kemungkinan penerapan *constitutional complaint* di Indonesia tentunya tidak terlepas dari kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman. *Constitutional complaint* yang notabene berada dalam ranah pengujian konstitusional (*constitutional review*) jelas berada dalam area kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Melekatnya secara teoritis kewenangan mengadili perkara *constitutional complaint* pada Mahkamah Konstitusi juga dapat dijelaskan berdasarkan ciri khas atau karakteristik mahkamah konstitusi sebagai organ atau lembaga yang diberi fungsi untuk melaksanakan *constitutional review*.²¹⁴

Pentingnya kewenangan untuk mengadili perkara *constitutional complaint* itu diberikan kepada mahkamah konstitusi bukan semata-mata dikarenakan bahwa warga negara akan bersengketa secara hukum dengan negara,

²¹² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 544.

²¹³ Saldi Isra. 2019. *Sistem Pemerintahan Indonesia Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 1.

²¹⁴ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 312.

melainkan juga karena adanya karakter yang spesifik dari *constitutional complaint* sebagai bentuk pengawasan terhadap negara dalam hubungannya dengan subjek yang berhak untuk mengajukan pengaduan, objek pengaduan, aturan-aturan khas yang berkait dengan prosedur pengaduan dan penerimaan pengaduan itu, serta konsekuensi-konsekuensi yuridis penerimaan pengaduan tersebut.²¹⁵ Namun kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia nyatanya telah mendukung untuk mewedahi *constitutional complaint*.

Sebagaimana telah dijelaskan, Mahkamah Konstitusi dibentuk adalah untuk melaksanakan melaksanakan fungsi *constitutional review*. Salah satu dari tugas *constitutional review* adalah melindungi hak-hak konstitusional warga negara dari pelanggaran yang dilakukan oleh cabang-cabang kekuasaan negara. *Constitutional complaint* adalah salah satu perwujudan atau bentuk dari *constitutional review* tersebut.²¹⁶

Terjelmannya atau ditaatinya konstitusi dalam praktik merupakan syarat untuk mewujudkan konstitusi (UUD NRI 1945) sebagai undang-undang dasar yang mencerminkan gagasan kedaulatan rakyat dan gagasan negara hukum yang dijadikan acuan dalam melakukan perubahan UUD NRI 1945. Menerima kehadiran Mahkamah Konstitusi RI sebagai bagian tak terpisahkan dari cita cita mewujudkan negara hukum dengan menerapkan prinsip supremasi konstitusi berarti secara teoritik juga menerima kewenangan Mahkamah Konstitusi RI untuk mengadili perkara *constitutional complaint* yang merupakan bagian dari fungsi

²¹⁵ *Ibid.*, halaman 313.

²¹⁶ *Ibid.*, halaman 320.

constitutional review Mahkamah Konstitusi RI guna memberi perlindungan yang maksimum terhadap hak-hak konstitusional warga negara.²¹⁷

2. Alternatif Dasar Kewenangan *Constitutional Complaint* dalam Sistem Hukum di Indonesia

a. Melalui Perubahan UUD NRI 1945

Sebagai hasil olah pikir manusia pada zamannya, hukum dalam bentuk apapun termasuk konstitusi atau undang-undang dasar mungkin terasa sulit mengikuti perkembangan zaman. Apalagi konstitusi merupakan resultante atau kesepakatan lembaga yang membuatnya sesuai dengan keadaan sosial, politik, ekonomi pada saat dibuat.²¹⁸

Agar menjadi tidak tertinggal dengan kebutuhan hukum masyarakatnya, perubahan menjadi sesuatu yang niscaya. Secara hukum, keniscayaan tersebut pulalah yang menjadikan sebuah konstitusi harus merumuskan pengaturan bagaimana mengubah konstitusi itu sendiri.²¹⁹

Dimilikinya kewenangan mengadili *constitutional complaint* merupakan tuntutan kebutuhan hanya saja untuk mewujudkannya tidaklah mudah sebab kewenangan Mahkamah Konstitusi RI diatur dan ditentukan secara limitatif dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Artinya, secara legal formal, jika hendak menambahkan kewenangan mengadili perkara *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi RI maka hal itu harus dilakukan dengan melakukan

²¹⁷ *Ibid.*

²¹⁸ Saldi Isra. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman xxi.

²¹⁹ Saldi Isra, *Sistem Pemerintahan...Op.Cit.*, halaman 131.

perubahan terhadap rumusan limitatif dalam UUD NRI 1945.²²⁰ Sementara pada saat ini melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 bukanlah hal yang mudah, baik secara politik maupun prosedural.²²¹

UUD NRI 1945 merupakan Konstitusi yang rigid yang hanya dapat diubah dengan cara yang khusus atau istimewa atau dengan persyaratan yang berat.²²² Pasal 37 UUD NRI 1945 menyatakan:

- (1) Usul perubahan pasal Undang-Undang dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya $\frac{1}{3}$ dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

²²⁰ I Dewa Gede palguna, *Op.Cit.*, halaman 583.

²²¹ *Ibid.*

²²² Dahlan Thaib, dkk, *Op.Cit.*, halaman 24.

Pasal 2 ayat (1) UUD NRI 1945 menyatakan bahwa MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Secara politis, ketentuan tersebut berarti bahwa untuk melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 diperlukan kesamaan pandangan dan kepentingan, di satu sisi, antara para anggota MPR yang berasal dari DPR dan anggota MPR yang berasal dari anggota DPD dan di sisi lain antara sesama anggota DPR dan sesama anggota DPD.²²³

Hambatan berikutnya yaitu memerlukan setidaknya kehadiran sebanyak 2/3 dari jumlah anggota MPR untuk membicarakan usul perubahan tersebut. Bahkan ketika kedua kesulitan proses tersebut dilalui, jaminan untuk bisa diterimanya usul perubahan tersebut pun masih sulit karena harus melalui proses selanjutnya yaitu harus mendapatkan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota MPR barulah dapat disahkan sebagai putusan MPR.²²⁴

Tatkala rencana perubahan terhadap UUD NRI 1945 mulai dibicarakan pada Sidang Umum MPR 1999, seluruh fraksi yang ada di MPR (11 fraksi) hasil Pemilihan Umum 1999 menyepakati 5 hal dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945, yaitu:²²⁵

- (1) Tidak mengubah Pembukaan UUD NRI 1945
- (2) Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia
- (3) Mempertegas sistem pemerintahan presidensial
- (4) Penjelasan UUD NRI 1945 ditiadakan serta hal-hal normative dalam penjelasan dimasukkan ke dalam pasal-pasal.
- (5) Perubahan dilakukan dengan cara *addendum*.

²²³ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 594.

²²⁴ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 235.

²²⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 494.

Berdasarkan uraian diatas, untuk menambahkan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi haruslah berdasarkan ketentuan Pasal 37 UUD NRI 1945.

b. Tanpa Melalui Perubahan UUD NRI 1945

Argumentasi perlindungan hak konstitusional baru muncul setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), khususnya dalam ketentuan tentang siapa pihak yang dapat mengajukan permohonan pengujian undang-undang, yaitu Pasal 51 ayat (1) UU MK yang pada intinya menyatrakan bahwa pihak yang dapat menjadi pemohon dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD NRI 1945 adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang.²²⁶

Constitutional complaint telah yang menjadi kebutuhan untuk pengoptimalan terhadap perlindungan hak konstitusional warga negara. Namun kewenangan Mahkamah Konstitusi dilimitasi di pasal 24C ayat (1) dan sulitnya dilakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945.

Adapun realitas fakta empirik terhadap tuntutan perlunya diperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak mungkin dibiarkan begitu saja, konsekuensi sebagai negara hukum yang melindungi hak konstitusional warga negara haruslah berbanding lurus dengan implementasinya, oleh karena itu

²²⁶ *Ibid.*, halaman 564.

diperlukan alternatif lain untuk memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi.²²⁷

Cara lain yang dapat digunakan untuk menambah kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi tanpa melakukan perubahan UUD NRI 1945 adalah:

1) Melalui *Legislative Interpretation*

Yang dimaksud dengan *legislative interpretation* adalah penafsiran otentik atau resmi dari pembentuk undang-undang terhadap sejumlah pengertian dalam undang-undang.²²⁸ Dalam kaitan dengan keinginan Mahkamah Konstitusi RI memiliki kewenangan *constitutional complaint*, apabila cara ini yang hendak ditempuh maka pembentuk undang-undang cukup melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan Terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

Melalui perubahan terhadap UU MK, tanpa harus menambahkan kewenangan baru yang tidak disebutkan dasarnya dalam UUD NRI 1945, pembentuk undang-undang member penafsiran otentik terhadap salah satu kewenangan yang secara tegas disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945, yaitu kewenangan “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”. Tegasnya, dalam pengertian “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dianggap tercakup pula pengujian konstitusionalitas tindakan atau kelalaian pejabat publik yang menyebabkan dirugikan atau terlanggarnya hak

²²⁷ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Loc.Cit.*

²²⁸ Tanto Lailam. “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”. dalam *Jurnal Media Hukum* Vol. 21 No. 1. Juni 2014, halaman 95.

konstitusional warga negara karena itu tindakan atau kelalaian pejabat publik itu bertentangan dengan undang-undang dasar.²²⁹

Secara faktual, cara demikian sesungguhnya sudah pernah dilakukan oleh pembentuk undang-undang, yaitu melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum. Undang-undang ini telah memperluas pengertian pemilihan umum (pemilu), dimana pemilu bukan hanya terbatas pada pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta DPRD sebagaimana secara eksplisit disebut dalam Pasal 22E Ayat (2) UUD NRI 1945, tetapi juga pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.²³⁰

Karena adanya penafsiran otentik pembentuk undang-undang terhadap pengertian pemilu itulah pengalihan kewenangan mengadili perselisihan hasil pemilihan kepala daerah dari Mahkamah Agung ke Mahkamah Konstitusi oleh Undang-Undang nomor 12 Tahun 2008 Tentang perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah secara hukum dapat dibenarkan.²³¹

Dimasukkannya rezim pililukada menjadi pemilihan umum, kewenangan Mahkamah Konstitusi yang semula hanya memutus perselisihan hasil pemilihan umum Presiden, DPR, DPRD dan DPD menjadi bertambah dengan memutus perselisihan pililukada. Oleh karena itu, salah satu cara

²²⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 600-601.

²³⁰ *Ibid.*, halaman 603.

²³¹ *Ibid.*

perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi bisa dilakukan melalui perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.²³²

Bilamana kewenangan Mahkamah Konstitusi mengadili perkara *constitutional complaint* hendak diberikan dengan cara penafsiran formal atau penafsiran otentik, maka sejumlah ketentuan dalam UU MK yang harus dilakukan perubahan adalah sebagai berikut.²³³

a) Pasal 51 ayat (1) UU MK diubah/ditambah menjadi “ Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalitasnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang dan/atau oleh tindakan pejabat publik yang keliru menafsirkan maksud undang-undang atau oleh kelalaian pejabat publik melaksanakan perintah undang-undang, yaitu...dst”. Kemudian terhadap penjelasan terhadap pasal ini ditambahkan keterangan bahwa yang dimaksud pejabat publik termasuk hakim atau pengadilan.

b) Pasal 51 ayat (3) UU MK ditambahkan huruf c dan d yang masing-masing berbunyi:

“c. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang telah keliru ditafsirkan yang menyebabkan dirugikannya hak dan/ atau kewenangan konstitusional pemohon sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;”

²³² Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op.Cit.*, halaman 237.

²³³ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 605-608.

“d. materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang perintahnya tidak dilaksanakan yang menyebabkan dirugikannya hak dan/ atau kewenangan konstitusional pemohon sehingga bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945;”

- c) Pasal 56 UU MK dilakukan perubahan/tambahan terhadap ayat (3) menjadi “ (3) Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 atau dengan tegas menyatakan pejabat publik telah keliru menafsirkan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang sehingga mengakibatkan dirugikannya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon”
- d) Pasal 57 UU MK yang semula terdiri atas tiga ayat ditambahkan dua ayat yang dimasukkan sebagai ayat (3) dan (4), sedangkan ayat (3) dari Pasal 57 yang berlaku saat ini menjadi ayat (5)
- “(3) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan perbuatan suatu pejabat publik telah keliru menafsirkan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari suatu undang-undang sehingga merugikan hak dan/atau kewenangan

konstitusional pemohon, Mahkamah Konstitusi memerintahkan diberhentikannya perbuatan dimaksud;

“(4) Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa kelalaian pejabat publik yang tidak melaksanakan tindakan sebagaimana yang diperintahkan atau dimaksudkan undang-undang sehingga menyebabkan dirugikannya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon, Mahkamah Konstitusi memerintahkan dilakukannya tindakan tertentu sesuai dengan perintah atau maksud undang-undang.”

e) Pada UU MK ditambahkan Pasal 57A yang terdiri atas dua ayat yang masing-masing berbunyi:

(1) Dalam hal perbuatan pejabat publik dimaksud pada Pasal 57 ayat (3) adalah putusan pengadilan, Mahkamah Konstitusi mengembalikan putusan tersebut kepada pengadilan yang bersangkutan untuk diadili kembali sesuai dengan penafsiran yang benar terhadap undang-undang yang menjadi dasar diambilnya putusan itu.

(2) Dalam hal putusan pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat

(1) ternyata didasarkan pada undang-undang yang oleh Mahkamah Konstitusi telah dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi tanpa perlu mengembalikan putusan dimaksud kepada pengadilan yang bersangkutan langsung

menyatakan putusan tersebut bertentangan dengan Undang-Undang dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya tidak mempunyai hukum mengikat.

2) Melalui *Judicial Interpretation*

Cara lain yang dapat digunakan untuk menambahkan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi adalah Mahkamah Konstitusi menyatakan dirinya berwenang mengadili perkara-perkara yang diajukan kepadanya secara substansial merupakan *constitutional complaint*. Disinilah Mahkamah Konstitusi RI melakukan penafsiran konstitusional, terutama dalam hal ini yang menyangkut kewenangannya yang diberikan oleh UUD NRI 1945, yang kemudian dijadikan dasar untuk menafsirkan ketentuan-ketentuan dalam UU MK yang relevan dengan perkara atau kasus yang dihadapi.²³⁴

Pasal 86 UU MK berbunyi, “ Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut undang-undang ini.” Dalam Penjelasan Pasal 86 UU MK tersebut dikatakan, “ketentuan ini dimaksud untuk mengisi kemungkinan adanya kekurangan atau kekosongan dalam hukum acara berdasarkan undang-undang ini”.

Menurut praktik yang berlangsung selama ini, pelaksanaan dari ketentuan yang terdapat dalam Pasal 86 ini diwujudkan oleh Mahkamah Konstitusi RI dengan menerbitkan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK).²³⁵

²³⁴ *Ibid.*, halaman 618.

²³⁵ *Ibid.*, halaman 635.

Jika Mahkamah Konstitusi RI dapat membangun penafsiran konstitusional bahwa peristiwa atau kasus yang secara substansial merupakan *constitutional complaint* adalah termasuk ke dalam ruang lingkup kewenangannya maka hukum acaranya dapat diatur dalam PMK tanpa harus menunggu dilakukannya perubahan terhadap UU MK terlebih dahulu. Dalam PMK itulah kemudian diuraikan secara rinci segala hal yang berkenaan dengan hukum acara untuk melaksanakan kewenangan Mahkamah Konstitusi RI dalam mengadili perkara-perkara *constitutional complaint*.²³⁶

3. Alternatif Mekanisme Pelaksanaan *Constitutional Complaint*

Ada beberapa persyaratan yang harus dipertimbangkan jika Mahkamah Konstitusi RI hendak mengadopsi mekanisme *constitutional complaint*, yaitu:²³⁷

1. Struktur organisasi di Mahkamah Konstitusi RI harus diperkuat terutama penambahan jumlah peneliti konstitusi yang terlatih dan berpengalaman dan panitera untuk mendukung peradilan konstitusi dalam memeriksa kasus dan membuat keputusan.
2. Mahkamah Konstitusi seharusnya diberikan kewenangan melakukan pemeriksaan pendahuluan oleh hakim panel, bukan oleh pendaftar atau pegawai administrasi, untuk memilah apakah sebuah kasus dapat diuji lebih lanjut di pengadilan untuk diperiksa atau seharusnya langsung dihentikan. Mekanisme penyaringan ini dibutuhkan untuk memastikan Mahkamah Konstitusi menangani kasus yang tepat.

²³⁶ *Ibid.*, halaman 636.

²³⁷ Pan Mohamad Faiz. "A Prospect and Challenges For Adopting Constitutional Complaint and Constitutional Question In The Indonesian Constitutional Court". dalam *Constitutional Review* Vol.2 No.1 Mei 2016, halaman 114-115.

3. Mahkamah Konstitusi harus membuat batasan yang jelas mengenai kasus *constitutional complaint* yang dapat diuji. Batasan tersebut diantaranya:
 - a. Pihak yang mengajukan haruslah orang yang secara langsung mengalami kerugian hak konstitusional;
 - b. Permohonan hanya dapat dilakukan setelah pemohon melakukan semua upaya hukum.
 - c. Harus ada pembatasan waktu untuk penerimaan kasus *constitutional complaint* setelah putusan pengadilan, tindakan atau perbuatan pejabat publik atau lembaga negara yang melanggar hak konstitusional pemohon.

Sebagai tambahan, penting untuk memberi kedudukan hukum kepada sekelompok anggota DPR dan/atau DPD, dengan memenuhi persyaratan jumlah tertentu, untuk dapat bertindak sebagai pemohon dalam pengujian undang-undang. Hal ini didasari oleh pertimbangan untuk mencegah terjadinya suatu undang-undang yang diundangkan semata-mata karena memenuhi persyaratan prosedural pemungutan suara, namun secara substansial undang-undang tersebut melanggar hak-hak minoritas dalam arti luas. Dalam hal ini jangka waktu pengajuan permohonan harus dibatasi secara tegas, misalnya tidak melebihi jangka waktu satu bulan sejak tanggal pengundangan undang-undang yang bersangkutan dalam lembaran negara.²³⁸

²³⁸ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, halaman 650.

Salah satu fungsi dari Mahkamah Konstitusi adalah sebagai pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*). Fungsi ini berkaitan dengan materi muatan konstitusi yaitu memberikan jaminan terhadap hak konstitusional warga negara.²³⁹ Maka dengan diberikannya kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia beserta alternatif penambahan dan penerapannya jika kelak diberikan, diharapkan dapat mewujudkan cita negara hukum dan perlindungan maksimal terhadap perlindungan hak konstitusional warga negara.

²³⁹ Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Ruas Media, halaman 80.

BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan dengan penjabaran penulis yang telah penulis uraikan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. *Constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional adalah salah satu mekanisme pertahanan diri bagi warga negara untuk mempertahankan hak-hak konstitusionalnya melalui pengadilan terhadap pelaksanaan kekuasaan negara. Mahkamah konstitusi atau pengadilan dengan nama lain yang diberi fungsi sebagai mahkamah konstitusi memegang peran kunci dalam hal ini sebab melalui kewenangan yang ada padanya untuk memutus perkara *constitutional complaint*, mahkamah konstitusi bukan sekedar mengawal konstitusi tetapi sekaligus berarti menjadi pelindung hak-hak konstitusional.
2. Tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi RI untuk mengadili perkara *constitutional complaint* menyebabkan tidak tersedianya upaya hukum (*judicial remedy*) melalui mekanisme peradilan konstitusional (*constitutional adjudication*) untuk pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara yang terjadi bukan karena inkonstitusionalitas norma undang-undang melainkan karena adanya perbuatan maupun kelalaian lembaga negara atau pejabat publik (*state institutions, public officials*). Salah satu akibatnya, banyak permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi RI yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*, dinyatakan “tidak dapat diterima”

(*niet ontvankelijk verklaard*) dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk mengadilinya.

3. Secara legal formal, jika hendak menambahkan kewenangan mengadili perkara *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi RI maka hal itu harus dilakukan dengan melakukan perubahan terhadap rumusan limitatif dalam UUD NRI 1945. Cara lain yang dapat digunakan untuk menambah kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi tanpa melakukan perubahan UUD NRI 1945 adalah melalui *legislative interpretation* adalah penafsiran otentik atau resmi dari pembentuk undang-undang terhadap sejumlah pengertian dalam undang-undang dan dengan *judicial interpretation* yaitu Mahkamah Konstitusi menyatakan dirinya berwenang mengadili perkara-perkara yang diajukan kepadanya secara substansial merupakan *constitutional complaint*.

B. Saran

Dari penjabaran kesimpulan yang penulis jabarkan, ada beberapa saran yang penulis harap bisa menjadi masukan, yaitu:

1. Sebaiknya pembuat peraturan perundang-undangan merumuskan kembali *constitutional complaint* menjadi bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi karena urgensi dari penerapan kewenangan ini sebagai salah satu upaya untuk memberikan perlindungan maksimal terhadap hak konstitusional warga negara.
2. Melihat beberapa kasus yang dinyatakan “tidak dapat diterima” karena merupakan *constitutional complaint* dan bukan termasuk ranah kewenangan

Mahkamah Konstitusi kiranya perlu Mahkamah Konstitusi menambahkan mekanisme ini dalam kewenangannya dan mengatur mengenai hukum acara apabila kelak kewenangan ini diberikan kepada Mahkamah Konstitusi.

3. Untuk menghindari penumpukan perkara di Mahkamah Konstitusi akibat dimasukkannya kewenangan *constitutional complaint* kelak, maka perlu adanya tim yang dikhususkan di Mahkamah Konstitusi untuk melakukan pemeriksaan terlebih dahulu dan menyatakan gugur apabila perkara tersebut belum melakukan upaya hukum yang lainnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Arief Ainul Yaqin. 2018. *Constitutional Question Kewenangan yang terlupakan dan gagasan untuk melembagakannya di Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asmaeny Aziz dan Izlindawati. 2018. *Constitutional Complaint & Constitutional Question dalam Negara Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Dahlan Thaib, dkk. 2008. *Teori dan Hukum Konstitusi*. Jakarta: PT Raja Grafindo.
- Eka Nam Sihombing. 2018. *Hukum Kelembagaan Negara*. Yogyakarta: Ruas Media.
- Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).
- . 2018. *Pedoman Penulisan Tugas Akhir Mahasiswa*. Medan: CV. Pustaka Prima.
- Firman Freaddy Busroh dan Fatria Khairo. 2018. *Memahami Hukum Konstitusi Indonesia*. Depok: PT Raja Grafindo Persada.
- H. M. Arsyad Sanusi. 2011. *Tebaran Pemikiran Hukum dan Konstitusi*. Jakarta: Milestone.
- Hamzah Baharuddin. 2010. *Bunga Rampai dalam Kontroversi Isu*. Makassar: Pustaka Refleksi.
- I Dewa Gede Palguna. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum terhadap pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- I Made Pasek Diantha. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Ismail Hasani, dkk. 2013. *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*. Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara.
- Jimly Asshiddiqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.

- Jimly Asshiddiqie. 2010. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Majda El Muhtaj. 2005. *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia dari UUD 1945 Sampai Dengan Perubahan UUD 1945 Tahun 2002*. Jakarta: Kencana Prenada Meida Group.
- Martitah. 2013. *Mahkamah Konstitusi (dari Negatif Legislature ke Positif Legislature)*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Maruarar Siahaan. 2006. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Moh. Mahfud MD. 2012. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- . 2010. *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Munafrizal Manan. 2012. *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Mandar Maju.
- Munir Fuady. 2009. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtsstaat)*. Bandung: Alumni.
- Patrialis Akbar. 2013. *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Refly Harun, dkk. 2004. *Menjaga Denyut Konstitusi Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Saldi Isra. 2010. *Pergeseran Fungsi Legislasi*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- . 2019. *Sistem Pemerintahan Indonesia Pergulatan Ketatanegaraan Menuju Sistem Pemerintahan Presidensial*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Soerjono Soekanto. 1986. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- dan Sri Mamudji. 2014. *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Soimin dan Mashuriyanto. 2013. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press.

- Sri Soemantri. 1997. *Hak Uji Materil di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- . 2006. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni
- Titik Triwulan Tutik. 2011. *Konstruksi Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Yayasan Penyelenggara Penerjemah Al- Qur'an. 2009. *Mushaf Al- Qur'an dan Terjemah*. Jakarta: CV Pustaka Al-Kautsar.

B. Majalah, Makalah dan Karya Ilmiah

- Achmad Edi Subiyanto. "Perlindungan hak konstitusional melalui pengaduan konstitusional". dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 8 No. 5. Oktober 2011.
- Achmad Edi Subiyanto. 2012. Dalam artikel "*Prospek Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal dan Penafsir Konstitusi*".
- Alek Karci Kurniawan. "*Judicial Preview* Sebagai Mekanisme Verifikasi Konstitusionalitas Suatu Rancangan Undang-Undang". dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 11 No. 4. Desember 2014.
- Ari Asmono. "Gagasan Pengaduan Konstitusional dan Penerapannya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia". dalam *Jurnal Yuridika* Vol.26 No.3 September-Desember 2011.
- Fajar Laksono. "Meretas *Constitutional Complaint* ke dalam UUD 1945: Menuju Konstitusi yang Lebih Demokratis. dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 4 No. 4 Desember 2007.
- Hamdan Zoelva. "*Constitutional Complaint* dan *Constitutional Question* dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara". dalam *Jurnal Media Hukum* Vol. 19 No.1. Juni 2012.
- Harry Rizki. 2008. Dalam artikel "*Prospek Penerapan Constitutional Complaint di Indonesia.*"

- Heru Setiawan. “Mempertimbangkan *Constitutional Complaint* sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi”. dalam *Lex Journalica* Vol. 14 No. 1. April 2017.
- Galuh Candra Purnamasari. “Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*)”. dalam *Jurnal Vej* Vol. 3 No. 2. Desember 2017.
- Josua Satria Collins dan Pan Mohamad Faiz. “Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara”. dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 15 No. 4. Desember 2018.
- M. Lutfi Chakim. 2011. dalam artikel “*Kewenangan Constitutional complaint: Ius Constituendum dalam Memproteksi Hak Warga Konstitusional Warga Negara.*”
- Meirina Fajarwati. “Upaya Hukum untuk Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Mahkamah Konstitusi (*Legal Remedies to Protect Citizen’s Constitutional Rights Through Constitutional Court*)”. dalam *Jurnal Legislasi Indonesia* Vol. 13 No. 03. September 2016.
- Pan Mohamad Faiz. 2005. Dalam artikel “*Menabur benih Constitutional Complaint.*”
- Pan Mohamad Faiz. “*A Prospect and Challenges For Adopting Constitutional Complaint and Constitutional Question In The Indonesian Constitutional Court*”. dalam *Constitutional Review* Vol.2 No.1 Mei 2016.
- Tanto Lailam. “Penafsiran Konstitusi dalam Pengujian Konstitusionalitas Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945”. dalam *Jurnal Media Hukum* Vol. 21 No. 1. Juni 2014.
- Vino Devanta Anjas Krisdhanar. “Menggagas *Constitutional Complaint* dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama di Indonesia”. dalam *Jurnal Konstitusi* Vol. 7 No. 3. Juni 2010.

Zaka Firma Aditya. “Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menyelesaikan Perkara *Constitutional Complaint* Berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945”. dalam *Unnes Law Journal* Vol. 3 No.1. Juni 2014.

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

D. Internet

Anonim, “Konsep Mahkamah Konstitusi Indonesia Tidak Mengenal *Judicial Preview*”, <https://cakimptun4.wordpress.com/konsep-mk-indonesia-tak-mengenal-judicial-preview> , diakses Selasa, 15 Januari 2019, Pukul 20.18 WIB.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Rekapitulasi Pengujian Perkara Undang-Undang”, [https://mkri.id/ RekapPUU](https://mkri.id/RekapPUU) diakses Senin, 7 Januari 2019, Pukul 16.13 WIB.