

**URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA
NEGARA MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI
MAHKAMAH KONSTITUSI**

SKRIPSI



Oleh :

DHIANA OKTAVIANI PUTRI

No. Mahasiswa : 14410435

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

**URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI MAHKAMAH
KONSTITUSI**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh

Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta



No. Mahasiswa : 14410435

الجامعة الإسلامية
الاندونيسية

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI MAHKAMAH
KONSTITUSI**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran pada
Tanggal 20 Februari 2018



الجامعة الإسلامية
Yogyakarta, 20 Februari 2018

Dosen Pembimbing Skripsi,

(Prof. Ni'matul Huda, Dr., S.H., M.Hum)

NIK. 904100108

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI MAHKAMAH
KONSTITUSI**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam

Ujian Tugas Akhir / Pendadaran

Pada Tanggal 11 April 2018 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 11 April 2018

Tim Penguji

1. Ketua : Prof. Ni'matul Huda, Dr., S.H., M.Hum
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H
3. Anggota : Muntoha, Dra., Dr., S.H., M.Ag

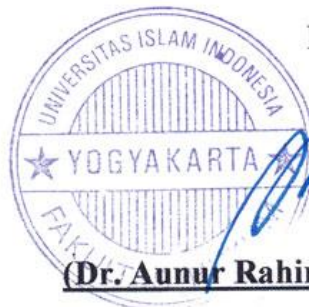
Tanda
Tangan



Mengetahui :
Universitas Islam Indonesia

Fakultas Hukum

Dekan,



(Dr. Anur Rahim Faqih, S.H., M.Hum.)

NIK. 844100101

**URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA
MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI MAHKAMAH
KONSTITUSI**

Bismillahirrohmanirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Dhiana Oktaviani Putri

NIM : 14410435

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul: **URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI CONSTITUTIONAL COMPLAINT DI MAHKAMAH KONSTITUSI**. Karya Ilmiah ini penulis ajukan kepada Tim Penguji dalam ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini penulis menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya penulis sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa penulis menjamin karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur "*penjiplakan karya ilmiah (plagiat)*".
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik karya ilmiah ini ada pada penulis, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas, penulis sanggup menerima sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika penulis terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Penulis juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak dan kewajiban penulis di depan majelis atau tim Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini penulis buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta, 20 Februari 2018

Yang membuat pernyataan,



DHIANA OKTAVIANI PUTRI

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Dhiana Oktaviani Putri
2. Tempat Lahir : Batam
3. Tanggal Lahir : 08 Oktober 1995
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Agama : Islam
6. Golongan Darah : O
7. Alamat Terakhir : Jl. Taman Siswa 150C Mergangsan Kidul MG II, RT 71 RW 23, Kel Wirogunan, Kec Mergangsan, Yogyakarta.
8. Alamat Asal : Jl. Bunga Raya Baloi Total No. 52 RT 002 RW 002, Kel Baloi Indah, Kec Lubuk Baja, Batam-Kepulauan Riau
9. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Darmawan S.H
Pekerjaan Ayah : Pegawai Negeri Sipil
 - b. Nama Ibu : Agustiniati Fujiastuti
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
10. Alamat Orang Tua : Jl. Bunga Raya Baloi Total No. 52 RT 002 RW 002, Kel Baloi Indah, Kec Lubuk Baja, Batam-Kepulauan Riau
11. Riwayat Pendidikan
 - a. TK : TK Islam Al-Barqah, Batam, Kepulauan Riau
 - b. SD : SD Negeri 010, Batam, Kepulauan Riau
 - c. SMP : SMP Negeri 20, Batam, Kepulauan Riau
 - d. SMA : SMA Negeri 3, Batam, Kepulauan Riau
12. Organisasi
 - a. Lembaga Eksekutif Mahasiswa FH UII 2015-2016
 - b. Unit Kegiatan Mahasiswa Bola Basket LEM FH UII 2016-2018

Yogyakarta, 20 Februari 2018


Dhiana Oktaviani Putri

HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Success is most often achieved by those who don't know that failure is inevitable.” - Coco Chanel

“Success is the sum of small efforts, repeated day-in and day-out.” – Robert Collier

“You only live once, but if you do it right, once is enough.” – Mae West

Kupersembahkan skripsi ini:

Teruntuk Kedua Orang Tuaku, Almamaterku, UII,

Bangsaku, untuk Masa Depan,

dan Indonesia

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Wr. Wb

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji syukur kehadiran Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi dengan judul **“URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT* DI MAHKAMAH KONSTITUSI”**. Sholawat dan salam semoga senantiasa dilimpahkan kepada Nabi Muhammad SAW, yang menjadi suri tauladan bagi umat manusia dan membimbing manusia ke kehidupan yang lebih baik.

penulisan skripsi ini dilaksanakan dalam rangka untuk memenuhi persyaratan guna memperoleh gelar sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta dan diharapkan dapat memberi manfaat pada masyarakat dan kalangan akademis pada khususnya.

Dalam pengerjaan skripsi, tidak luput banyak kesulitan ataupun kendala-kendala yang dialami, sehingga mendapat banyak bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak sehingga skripsi ini terselesaikan. Pada kesempatan kali ini, saya ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. ALLAH SWT, yang selalu ada dalam setiap langkah, atas karunia dan hidayah akal serta pikiran, kekuatan dan atas segala kemudahan.

2. Nabi Muhammad SAW, suri tauladan bagi umat manusia dan pembimbing manusia ke kehidupan yang lebih baik;
3. Yang terhormat, Rektor Universitas Islam Indonesia, Bapak Nandang Sutrisno, S.H., LL.M, M.Hum, Ph.D.
4. Yang terhormat, Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Bapak Dr. Aunur Rahim Faqih, S.H., M.Hum.
5. Yang terhormat, Ibu Ni'matul Huda, Dr., S.H., M.Hum, selaku dosen pembimbing tugas akhir yang telah sabar meluangkan waktu untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Yang terhormat, seluruh jajaran dosen dan pegawai Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
7. Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada Ayahanda Darmawan S.H dan Ibunda Agustiniati Fujiastuti selaku orang tua penulis yang telah membimbing dan sangat membantu dalam segala hal, dari awal penulis ada di dunia hingga saat ini.
8. Untuk kakak saya Dhinda Arfina Sepbriani dan Masnugraha Pradana yang tak henti memberi semangat dan doa kepada saya dalam menyelesaikan Tugas Akhir.
9. Seluruh keluarga besar saya, Pakde, Budhe, Paklek, Bulek, Mba, Mas, dan adek-adek yang selalu mensupport dan mendukung untuk pendidikan ini, terima kasih atas doanya.

10. Kepada Rizki Lukman Muttaqin, yang selalu bersedia membantu, mendengarkan keluh kesahku setiap hari, dan mensupport dalam segala hal.
11. Kepada anak-anak Pakopang, Nala, Anggin, Rusydha, Delia, Corry, Fauziah, Talitha, terimakasih telah menemaniku dari semester 1, dan menjadi sahabat yang mengajarku arti kebahagiaan.
12. Kepada Fatimah, Reni, dan Aganita, terimakasih ya sudah menjadi sahabat yang baik, dan bersedia mendengarkan keluh kesah aku selama ini,
13. Kepada U19, Anggin, Tamara, Sindy, Siwi, Wildan, Tyan, Ajeng, Adit, Natasya, Malik, Renggi, Yasa, Devendra, Liesti, Deandra, Rico, Aji, Taufiq, terimakasih telah menjadi sahabat yang baik, dan sabar hadapi aku selama ini.
14. Kepada Kakak-kakak, adik-adik, dan teman-teman UKM Basket FH UII, yang selalu memberikan motivasi kepada saya, dan penyemangat berbagi dalam segala hal.
15. Kepada Teman KKN Unit 281, Farah, Rini, Indri, Setyo, Ridho, Habibie, Rieny, Fitriandi, terimakasih telah menemaniku selama sebulan di tempat KKN dan menjadi teman terbaikku sampai saat ini.
16. Dan terima kasih juga kepada semua pihak yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.

Bahwa penyusunan Tugas Akhir ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi siapapun yang tertarik kepada permasalahan hukum ini

khususnya para mahasiswa dan akademisi. Semoga hasil ini dapat menjadi bahan referensi dan semakin membuat kita lebih kritis dalam segala hal.

Penulis menyadari bahwa hasil penelitian yang sederhana ini masih belum sempurna, oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis mengharapkan masukan, saran, dan kritik yang membangun dari para pembaca agar hasil penelitian ini dapat lebih bermanfaat dan dapat menambah pemahaman penulis dan para pembaca dalam bidang hukum. Penulis ucapkan terima kasih sekaligus permohonan maaf yang tulus kepada berbagai pihak yang telah membantu dan direpotkan penulis selama pengerjaan tugas akhir ini. Semoga kebaikan yang banyak diberikan kepada penulis dibalas oleh Allah SWT.

Billahi sabilil haqq, fastabiqul khairat, man wal qalami wa maa yasthuruun.



Yogyakarta, 20 Februari 2018

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGAJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN PEMBIMBING	iii
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI	iv
HALAMAN PERNYAAATAN ORISINALITAS	v
HALAMAN CURRICULUM VITAE	vii
HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN	viii
KATA PENGANTAR	ix
DAFTAR ISI	xiii
ABSTRAK	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	6
C. Tujuan Penelitian	7
D. Tinjauan Pustaka	7
E. Kerangka Teori.....	9
F. Metode Penelitian.....	17
G. Sistematika Penulisan	19
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG HAK WARGA NEGARA DAN HAK ASASI MANUSIA, <i>CONSTITUTIONAL COMPLAINT</i> DI BEBERAPA NEGARA, DAN MAHKAMAH KONSTITUSI DI INDONESIA	
A. Hak Warga Negara dan Hak Asasi Manusia	22

B. <i>Constitutional Complaint</i> di Beberapa Negara	29
C. Mahkamah Konstitusi di Indonesia	35
BAB III URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA MELALUI <i>CONSTITUTIONAL COMPLAINT</i> DI MAHKAMAH KONSTITUSI	
A. Urgensi Pengaturan <i>Constitutional Complaint</i> di Indonesia.....	48
B. Praktik <i>Constitutional Complaint</i> di Mahkamah Konstitusi Indonesia..	54
C. Konsep Ideal <i>Constitutional Complaint</i> sebagai Perlindungan HAM...	68
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	75
B. Saran	76
DAFTAR PUSTAKA	

ABSTRAK

Pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara oleh lembaga negara atau lembaga birokrasi publik sudah seharusnya menjadi perhatian penting bagi Mahkamah Konstitusi. Oleh karenanya penambahan *Constitutional Complaint* dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi sangat penting untuk menjamin perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara, terlebih Mahkamah Konstitusi merupakan sebuah lembaga pengawal konstitusi di Indonesia. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui urgensi dan mekanisme dari kewenangan *Constitutional Complaint* pada Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah upaya perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif serta menggunakan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan menggunakan pendekatan kasus (*case approach*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kewenangan *Constitutional Complaint* belum secara penuh dapat dijalankan sehingga belum melindungi hak-hak konstitusional warga negara, karena dalam prakteknya terdapat tiga putusan terkait *Constitutional Complaint*, yakni Putusan MK Nomor 67/PUU-XIII/2015, Putusan MK Nomor 52/PUU-XIV/2016, dan Putusan MK Nomor 62/PUU-XIV/2016 yang kesemuanya ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan alasan tidak dimilikinya kewenangan *Constitutional Complaint* oleh Mahkamah Konstitusi. Penambahan kewenangan *Constitutional Complaint* dapat dilakukan melalui penafsiran konstitusional sehingga tidak perlu mengubah UUD 1945 melainkan hanya menafsirkan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi.

Kata kunci: *Constitutional Complaint*, Mahkamah Konstitusi, hak-hak Konstitusional

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah negara hukum yang melaksanakan kedaulatan rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945. Artinya Negara Republik Indonesia meletakkan hukum pada kedudukan yang tertinggi sekaligus sebagai prinsip dasar yang mengatur penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Selain menjadi negara hukum, Indonesia juga merupakan negara demokrasi yang mendasarkan kekuasaan tertinggi pada hukum dan konstitusi. Hal ini sudah diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang biasa disingkat UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia.

Dalam penafsiran Wirjono Projodikoro, *constituer* dalam pemakaian istilah konstitusi bisa diartikan sebagai peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan suatu negara.¹ Konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut undang-undang dasar, dan dapat pula tidak tertulis. Tidak semua negara memiliki konstitusi tertulis atau undang-undang dasar. Dalam penyusunan suatu konstitusi tertulis, nilai-nilai dan norma dasar yang hidup dalam masyarakat dan dalam praktek penyelenggaraan negara turut mempengaruhi perumusan suatu

¹ Wirjono Projodikoro dalam Muhamad Erwin, *Pendidikan kewarganegaraan Republik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010, hlm. 87.

norma ke dalam naskah Undang-Undang Dasar.² Oleh karena itu, yang terpenting adalah semangat dan kemauan politik (*political will*) para penyelenggara negara, meskipun dirumuskan dengan jelas bahwa Undang-Undang Dasar menganut asas kedaulatan rakyat atau demokrasi, jika para penyelenggara negara tidak berjiwa demokrasi dan tidak memiliki tekad dan komitmen untuk mewujudkan demokrasi itu dalam kenyataan atau hanya menjadikan demokrasi hanya sebagai retorika semata, maka pasal yang jelas menentukan adanya demokrasi itu tidak akan terwujud dalam praktek.

Negara demokrasi harus menjamin penyelenggaraannya berdasarkan atas hukum yang berlaku di negara tersebut, maka perlu adanya perlindungan terhadap hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas maupun tersirat. Karena dicantumkan dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar, maka ia menjadi bagian dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya. Oleh sebab itu harus ada jalan hukum sebagai mekanisme untuk mewujudkan perlindungan tersebut, sehingga warga negara dapat mempertahankan hak konstitusionalnya bilamana terjadi pelanggaran.³

Dalam menjamin penyelenggaraan berdasarkan atas hukum yang berlaku yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi yang melakukan fungsi peradilan

² Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hlm 35.

³ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (constitutional complaint) Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, 2013, Jakarta, hlm 111.

dalam menangani permasalahan ketatanegaraan berdasarkan otoritas UUD 1945, yang meliputi lima perkara pokok yaitu:⁴

- 1) menguji konstusionalitas undang-undang.
- 2) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan UUD 1945.
- 3) memutus pembubaran partai politik.
- 4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum.
- 5) dan memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan wewenang yang dimiliki tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) terkait dengan wewenang dan kewajiban yang dimilikinya. Hal itu membawa konsekuensi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara.⁵ Oleh karena itu Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*) serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).

Walaupun Mahkamah Konstitusi hanya diberikan wewenang *judicial review* terhadap undang-undang, tetapi dalam praktik, banyak perkara yang

⁴ Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi diatur dalam pasal 10 ayat (1) dan (2).

⁵ Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, 2005, Yogyakarta, hlm 216.

diajukan ke Mahkamah Konstitusi secara formal dalam bentuk pengujian undang-undang tetapi secara substansial termasuk pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*). Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus *Constitutional Complaint* saat ini masih terkendala karena kewenangan tersebut masih belum termuat secara eksplisit didalam UUD 1945. Tetapi dengan mengingat pentingnya perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, maka fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dipandang perlu memiliki kewenangan dalam *Constitutional Complaint*⁶.

Ketentuan yang mengatur *Constitutional Complaint* di Indonesia belum termuat secara eksplisit di konstitusi, artinya mekanisme *Constitutional Complaint* tidak tertulis dalam UUD 1945. Namun, secara tersirat terkandung adanya hak-hak konstitusional warga negara yang haknya tersebut dilindungi oleh negara. Sehingga bagi setiap warga negara yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan para penguasa negara, maka dapat mengajukan perkara kepada lembaga peradilan yang berwenang, yaitu Mahkamah Konstitusi yang memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi.

Hal tersebut berkaitan erat dengan teori pembangunan hukum responsif, yang menyatakan bahwa bingkai hukum pada prinsipnya harus partisipatif, serta berisi nilai-nilai yang tepat berdasarkan asas-asas hukum yang berkembang dalam masyarakat.⁷ Maka kewenangan Mahkamah Konstitusi perlu diperluas, dengan

⁶ Mukhlis, "Constitutional Complaint: Perlindungan Hukum terhadap Hak Konstitusional Warga Negara," terdapat dalam <http://mfile.narotama.ac.id>. Diakses terakhir tanggal 12 Oktober 2017

⁷ Anis Ibrahim, *Merekonstruksi Keilmuan dalam Ilmu Hukum & Hukum Milenium Ketiga*, Malang: In-TRANS, 2007, hlm 77.

memasukkan mekanisme *Constitutional Complaint* ke dalam salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi. Penambahan kewenangan ini berfungsi untuk melindungi hak-hak warga negara yang berpotensi dilanggar oleh tindakan atau kebijakan yang dikeluarkan pemerintah (eksekutif), Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif), serta putusan pengadilan (yudikatif).

Dalam pengertian umum, *Constitutional Complaint* dapat diberikan pengertian sebagai pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan ke Mahkamah Konstitusi terhadap perbuatan (atau kelalaian) suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional orang yang bersangkutan.⁸

Constitutional Complaint dapat dilakukan untuk mengendalikan dugaan pelanggaran hak-hak konstitusional yang dialaminya kepada Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, tuntutan biasanya diarahkan kepada pasal-pasal ataupun ayat-ayat dari suatu undang-undang. Sebagai contoh negara yang sudah menerapkan *Constitutional Complaint* dalam sistem peradilanannya adalah Jerman dan Korea Selatan. Di Jerman *Constitutional Complaint* di kenal dengan nama *verfassungsbeschwerde*, setiap Warga Negara yang merasa hak-hak fundamentalnya dilanggar oleh pejabat publik dapat mengajukan *Constitutional Complaint* ke Mahkamah Konstitusi Jerman. Pengajuan ini baru bisa dilakukan apabila medium pengadilan lain telah dicoba. Pengajuan *Constitutional Complaint* tidak dikenakan biaya dan tidak ada kewajiban didampingi oleh pengacara. Padahal pemahaman tentang *Constitutional Complaint* tersebut hampir sama dan

⁸ I Dewa Gede Palguna, Op.Cit., hlm 1.

mengandung makna yang tidak jauh berbeda, tetapi di Indonesia permohonan *Constitutional Complaint* diberlakukan secara terbatas, yaitu apabila keberadaan undang-undang yang didalilkan mengusik hak-hak konstitusional warga negara, (melalui *judicial review*).

Padahal pelanggaran hak sebagaimana tercantum dalam UUD 1945, dapat saja dan selalu bersumber dari tindakan konkrit aparat birokrasi pemerintah. Karena itu menentukan pelanggaran hak-hak konstitusional hanya sebatas pada undang-undang (*judicial review*) justru membiarkan pelanggaran konstitusi berlangsung terus tanpa ada pihak yang menghentikannya, dan mengabaikan hak-hak konstitusional warga negara yang seharusnya dilindungi oleh Penegak Konstitusi.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis menyusun rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apa urgensi pengaturan hak konstitusional warga negara melalui *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi?
2. Bagaimana praktek perlindungan hak konstitusional warga negara di Mahkamah Konstitusi pada tahun 2015-2016 melalui *constitutional complaint*?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui urgensi pengaturan hak konstitusional warga negara melalui *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi.

2. Untuk mengetahui praktek perlindungan hak konstitusional warga negara di Mahkamah Konstitusi pada tahun 2015-2016 melalui *constitutional complaint*.

D. Tinjauan Pustaka

Kajian mengenai Konstitusi dan ketatanegaraan Indonesia merupakan kajian yang cukup menarik. Banyak ditemukan sejumlah literatur yang ditulis oleh beberapa penulis mengenai *constitutional complaint* itu sendiri mau

Mahfud MD dalam *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu* yang menuliskan beberapa persoalan konstitusi yang makin menjamur di negara ini, *constitutional complaint* dan *constitutional question* adalah dua diantara banyak isu yang berkembang dalam tatanan konstitusi saat ini. Banyak perkara *constitutional complaint* tetapi tidak adanya lembaga yang mempunyai kewenangan tersebut menjadikan masalah ini menjadi pelik, dan membutuhkan penyelesaian segera.⁹

Jurnal Konstitusi, volume 7, nomor 3, juni 2010, ada salah satu tulisan dari Vito Devanta Anjas Krisdhanar dengan judul *Menggagas Constitutional Complaint dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama di Indonesia*. dalam tulisannya, penulis mengeksplorasi wacana *constitutional complaint* terkait masalah Ahmadiyah. Dalam tulisannya penulis menyatakan, bahwa *constitutional complaint* sangat

⁹ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, cet.ke-2, Rajawali Press, Jakarta, 2010.

berfungsi dalam menjaga hak konstitusi masyarakat yang salah satu hak konstitusi tersebut adalah hak kebebasan beragama.¹⁰

Disertasi yang ditulis oleh I Dewa Palguna yang berjudul “*Pengaduan Konstitusional: Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara (Studi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Indonesia dalam Perspektif Perbandingan)*”. Disertasi ini membahas mengenai kebutuhan teoritik dan empirik dari pengaduan konstitusional. Selain itu, disertasi ini juga membahas mengenai kemungkinan pemberian kewenangan pengaduan konstitusional kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tanpa merubah UUD NRI 1945.¹¹

Penelitian yang dilakukan oleh Abdul Latif yang ditulis dalam buku *Fungsi Mahkamah Konstitusi Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Dalam tulisannya tersebut, penulis menyoroti fungsi Mahkamah Konstitusi yang belum mampu mewujudkan negara hukum yang demokratis yang salah satu kendalanya adalah sistem pembatasan substansi undang-undang yang boleh diuji oleh Mahkamah Konstitusi, yaitu tidak berwenangnya menilai efektif tidaknya sebuah undang-undang dan juga tidak berwenangnya menilai maksud dan tujuan pembentukan undang-undang, karena hal itu menjadi kompetensi pembentuk undang-undang. Sehingga penulis mengusulkan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) sebagai alternatif salah satu pemecahan masalah belum

¹⁰ Vito Devanta Anjas Krisdhanar “Menggagas *Constitutional Complaint* dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama di Indonesia”, *Jurnal Konstitusi*, volume 7, nomor 3, Juni 2010, hlm. 185-205.

¹¹ I Dewa Gede Palguna, *Op., Cit.*

tercapainya fungsi Mahkamah Konstitusi dalam mewujudkan negara hukum demokrasi.¹²

Tesis yang ditulis oleh Gugun El Guyanie pada tahun 2012 dari Universitas Gajah Mada yang berjudul “*Politik Hukum Pengujian Constitutional Complaint Sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara*” Tesis ini membahas mengenai latar belakang sosio-politik dan kultural pengujian *constitutional complaint* di Indonesia, relevansi diperlukannya politik hukum pengujian *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai upaya perlindungan hak-hak konstitusi warga negara Indonesia.¹³

Dari beberapa penulisan di atas terkait *constitutional complaint*, penyusun tidak menemukan sebuah karya yang sama dengan tulisan yang penyusun buat. Di mana dalam skripsi yang penyusun buat berjudul *Urgensi Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Constitutional Complaint di Mahkamah Konstitusi* yang objek kajiannya berupa putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dalam kurun waktu tertentu, yaitu pada tahun 2015-2016.

E. Kerangka Teori

Untuk mempertajam analisa digunakan beberapa teori yang relevan dengan kajian ini yaitu sebagai berikut penjelasannya:

¹² Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, cet.ke-2, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2009.

¹³ Gugun El Guyanie, *Politik Hukum Pengujian Constitutional Complaint oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai Upaya Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2012.

1. Negara Hukum

Dalam konstitusi ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*), bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.¹⁴

Negara hukum adalah suatu negara yang diperintah oleh pikiran yang adil, dan berkedaulatan hukum. Pelaksanaan negara hukum yang bersih, benar dan adil semakin keras disuarakan dan dituntut secara sungguh-sungguh. Pada pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan asas Indonesia sebagai negara hukum yang berbunyi sebagai berikut: negara Indonesia adalah “negara hukum”,¹⁵ hal ini berarti bahwa sejak awal kemerdekaan negara republik Indonesia, telah menganut konsep negara hukum, yang menghendaki sebuah negara memiliki unsur-unsur: perlindungan terhadap hak asasi manusia, pemisahan kekuasaan, setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan adanya peradilan administrasi negara yang berdiri sendiri. Dengan adanya negara hukum akan terwujudlah kedamaian dan ketentraman serta perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

¹⁴ Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, *Op., Cit*, hlm. 69

¹⁵ Pasal 1 ayat (3) Perubahan Keempat UUD 1945.

Pengertian negara hukum juga terdapat di dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menyebutkan asas Indonesia sebagai negara hukum yang berbunyi sebagai berikut: “negara Indonesia adalah negara hukum”. Konsekuensi ketentuan ini adalah bahwa setiap sikap, kebijakan dan perilaku alat negara, dan masyarakatnya harus berdasar dan sesuai dengan hukum. Sekaligus ketentuan ini juga untuk dapat mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun masyarakatnya.¹⁶

Muhammad Tahir Azhari, mengungkapkan hasil penelitiannya yang menemukan lima macam konsep negara hukum, sebagai *species begrip* yaitu:¹⁷

- 1) Negara hukum menurut Qur'an dan sunnah. Konsep ini dikenal dengan istilah nomokrasi islam.
- 2) Negara hukum menurut konsep eropa kontinental yang menamakan *rechstaat*. Model negara hukum ini diterapkan misalnya, Belanda, Jerman dan Prancis.
- 3) Konsep *rule of law* yang diterapkan di negara-negara Anglo-Saxon, antara inggris dan amerika serikat.
- 4) Suatu konsep yang disebut *socialist legality* yang diterapkan antara lain di Uni Soviet sebagai negara komunis.
- 5) Konsep negara hukum Pancasila.

Sedangkan Jimly Asshiddiqie, ahli hukum tata negara di Indonesia, merumuskan adanya tiga belas prinsip pokok negara hukum (*rechtstaat*) yang ketiga belas prinsip pokok itu merupakan pilar-pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya suatu negara modern sehingga dapat disebut sebagai negara hukum (*The Rule of Law* ataupun *Rechtstaat*) dalam arti yang sebenarnya, yakni:¹⁸

- 1) Supremasi Hukum (*supremacy of Law*)

¹⁶ Ni' Matul Huda, *Lembaga Negara dalam masa Transisi Demokrasi*, UII PRESS, Yogyakarta, 2007, hlm 61-62.

¹⁷ Ni' matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta, 2011, hlm 2.

¹⁸ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit., hlm 151.

- 2) Persamaan dalam hukum (*Equality before the law*)
- 3) Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
- 4) Pembatasan Kekuasaan
- 5) Organ-organ Eksekutif Independent
- 6) Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
- 7) Peradilan Tata Usaha Negara
- 8) Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)
- 9) Peradilan Hak Asasi Manusia
- 10) Bersifat Demokratis (*Demokratische Rechtsstaat*)
- 11) Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
- 12) Transparansi dan Kontrol Sosial
- 13) Berkebutuhan Yang Maha Esa

Implementasi tujuan bangsa Indonesia, pelaksanaannya terpecah dalam beberapa institusi kelembagaan negara yang menjadi pilar fungsi kekuasaan negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Masing-masing lembaga tersebut memiliki struktur, organ dan peran yang berbeda-beda, akan tetapi semua itu tentunya harus mencapai hal yang sama sebagai tujuan negara yang sebagaimana tercantum dalam alinea keempat pembukaan UUD 1945¹⁹, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan negara republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia dan kerakyatan yang oleh hikmat kebijaksanaan dalam

¹⁹ Alinea Ke-IV Pembukaan UUD 1945.

permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.

Dalam perkembangannya saat ini, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan, sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan yang membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat, begitu eratnya antara paham negara hukum kerakyatan, sehingga ada sebutan negara hukum yang demokratis atau *demokratische rechtstaat*.

2. Demokrasi

Dalam perkembangannya, paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan (demokrasi). Sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang dibuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat.²⁰

Negara yang berkedaulatan rakyat mengandung arti bahwa rakyat memiliki kekuasaan mutlak, tertinggi, tidak terbatas. negara yang dapat dikatakan berkedaulatan rakyat apabila rakyat berperan serta langsung maupun tidak langsung menentukan nasib dan masa depan negara jadi, negara yang berkedaulatan rakyat adalah negara demokrasi yang kekuasaannya berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.²¹

Sebagaimana di sebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea IV yang antara lain menegaskan salah satu dasar negara, berbunyi

²⁰ Ni' Matul Huda, Op.Cit., hlm 245.

²¹ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit., hlm 141.

“kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”. Kemudian Pasal 1 ayat (2) Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, “kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Dari dua dasar konstitusional dan fundamental tersebut jelaslah bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi tak dapat dibantah. Kata “kerakyatan” dan “kedaulatan adalah di tangan rakyat” itulah yang menunjukkan asas demokrasi, artinya kekuasaan sepenuhnya berada di tangan rakyat.²²

Dalam sistem demokrasi, keterlibatan rakyat dalam proses dan keberlangsungan suatu negara adalah sebagai esensi dari teori tersebut. Dengan kata lain negara hukum mengharuskan adanya sebuah sistem demokrasi yang menopang di dalamnya. Menurut Franz Magniz Suseno bahwa demokrasi yang bukan negara hukum bukanlah sebuah negara demokrasi dalam artian sesungguhnya. Demokrasi merupakan cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum.²³

Fondasi yang paling tepat dan kokoh bagi sebuah demokrasi yang berkelanjutan (*a sustainable democracy*) adalah sebuah negara konstitusional (*constitutional state*) yang bersandar kepada sebuah konstitusi yang kokoh dan dapat melindungi dirinya dari ancaman, baik dari dalam maupun dari luar pemerintahan. Konstitusi yang kokoh dan mampu mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial secara seimbang

²² Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII PRESS, Yogyakarta, 1993, hlm 116.

²³ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, hlm.160.

dan saling mengawasi (*checks and balances*), serta memberi jaminan yang cukup luas bagi hak-hak warga negara dan hak asasi manusia (HAM).²⁴

3. Hak Asasi Manusia (HAM)

Pengertian hak asasi manusia juga terdapat di dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000, disebutkan bahwa: “Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”²⁵

Berdasarkan pengertian hak asasi manusia dalam rumusan undang-undang di atas, jelas bahwa hak asasi manusia di Indonesia memiliki karakteristik tersendiri, yaitu memiliki sisi teologis yang cukup kuat. Pernyataan bahwa hak asasi manusia adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa menunjukkan bahwa hak asasi manusia adalah suatu pemberian tuhan yang kemudian melekat pada tiap diri manusia, dan menjadi tanggungjawab bagi setiap pihak untuk menjaga dan melindunginya, baik negara, hukum, masyarakat maupun tiap individu di mana pun dan kapan pun. Hak asasi manusia yang dimaksud meliputi hak di

²⁴ Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hlm. 6.

²⁵ Pasal 1 (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Pasal 1 (1) UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

bidang sipil, politik, sosial, ekonomi, sampai pada hak untuk hidup dalam lingkungan yang sehat.²⁶

Negara Indonesia adalah negara *Welfare State* (negara kesejahteraan), sebagaimana disebutkan dalam pembukaan UUD 1945 Alinea ke-IV dengan kalimat “memajukan kesejahteraan umum” membawa konsekuensi bahwa negara (pemerintah) harus aktif memberikan perlindungan dan jaminan kepada warganya. Adapun salah satu ciri negara *Welfare State* yaitu adanya perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu harus menentukan juga prosedural untuk memperoleh perlindungan atas yang dijamin itu.²⁷

Hak-hak yang dimiliki oleh warga negara yang hak tersebut dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas maupun tersirat. Oleh karena itu, hak asasi manusia (*the human rights*) berbeda dari pengertian hak warga negara (*the citizen's rights*). Namun, karena hak asasi manusia itu telah tercantum dengan tegas dalam UUD 1945, sehingga telah resmi juga menjadi hak konstitusional setiap warga negara atau *Constitutional Rights*.²⁸ Karena hak tersebut dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar maka ia menjadi bagian dari konstitusi atau undang-undang dasar sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya.

²⁶ Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Mandar Maju, Jakarta, 2001.

²⁷ Rahmat Muhajir Nugroho, “Urgensi Pengaturan Perkara Constitutional Complaint Dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Hukum*, Vol. 7, Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, 2016, hlm 16.

²⁸ Jimly Asshiddiqie, “Hak Konstitusional Perempuan Dan Tantangan Penegakannya”, Makalah disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 November 2007. http://jimly.com/makalah/namafile/107/hakkonstitusionalperempuan_dan_tantangan_penegakannya.pdf diakses pada tanggal 11 November 2017.

Hak konstitusional itu pun mendapatkan status sebagai hak-hak fundamental. 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). Perlindungan yang dijamin oleh konstitusi bagi hak konstitusional itu adalah perlindungan terhadap pelanggaran oleh perbuatan negara, bukan terhadap pelanggaran oleh individu lain.²⁹ Dalam upaya perlindungan dan penegakan hak asasi manusia terutama di bidang hukum harus didukung oleh aparturnya. Salah satu penunjang utama adalah adanya lembaga yang bersifat independen dan dipercaya oleh semua pihak sehingga upaya implementasi perlindungan hak asasi manusia dapat berjalan efektif.³⁰

F. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (*Library Reaserch*) dengan fokus kajian menelaah Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 62/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Putusan Mahkamah

²⁹ Laurence H. Tribe, *Constitutional Choices*, Harvard University Press: Cambridge-Massachusetts-London, 1985, hlm 246-248.

³⁰ Rhona K.M. dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia (cetakan pertama)*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia, Yogyakarta, 2008, hlm. 271

Konstitusi No. 52/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

2. Bahan Hukum

Sumber hukum dalam penelitian ini adalah sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, dan bahan hukum sekunder,

a. Bahan hukum primer antara lain terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- 3) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIII/2015, 52/PUU-XIV/2016, dan 62/PUU-XIV/2016.

b. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer yaitu, buku yang terkait dengan skripsi, pendapat para ahli, karya tulis dan literatur lainnya.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data melalui metode penelitian *library research*, yaitu penelitian yang dilaksanakan dengan

menggunakan literatur (kepuustakaan)³¹. Baik berupa buku-buku, jurnal ilmiah, media massa, dan internet serta refrensi lain yang relevan guna menjawab berbagai rumusan masalah.

4. Metode Pendekatan

Pendekatan yang digunakan oleh penulis adalah menggunakan pendekatan kasus, karena penulis melakukan telaah terhadap putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 67/PUU-XIII/2015, 52/PUU-XIV/2016, dan 62/PUU-XIV/2016. semoga melalui pendekatan ini dapat menemukan jawaban atas permasalahan yang di angkat dalam skripsi ini.

5. Analisis Data

Pada kegiatan penelitian ini, penulis tidak hanya berhenti pada tahap pengumpulan data, karena setelah data yang dikumpulkan didapat, kemudian dianalisis secara deskriptif kualitatif yaitu menganalisis permasalahan atau menggambarkan atau mendeskripsikan kedalam bentuk kalimat yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum kemudian dapat ditarik kesimpulan.

G. Sistematika Penulisan

Pembahasan dalam skripsi yang ditulis ini dibagi menjadi 4 (empat) bab yang secara garis besar dan berturut-turut membahas hal-hal sebagai berikut:

³¹ Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm 11.

Bab I sebagai Pendahuluan. Terdapat beberapa poin pokok dalam bagian ini. *Pertama*, menjelaskan tentang latar belakang permasalahan. *Kedua*, rumusan masalah untuk menunjukkan permasalahan hukum yang diformulasikan ke dalam kalimat tanya. *Ketiga*, Tujuan penelitian yang menggambarkan tentang apa yang akan diperoleh dalam penelitian ini berdasarkan rumusan masalah. *Keempat*, tinjauan pustaka yang menjelaskan hasil-hasil penelitian terdahulu yang telah diteliti oleh orang lain namun mempunyai keterkaitan pembahasan dengan penelitian ini. *Kelima*, kerangka teori yang menguraikan penggunaan teori yang relevan sebagai pisau analisis dalam penelitian ini. *Keenam*, metode penelitian yang menjelaskan mengenai cara yang digunakan dalam melakukan penelitian ini.

Bab II tentang tinjauan umum. Pada bagian ini menguraikan secara detail tentang teori dan konsep yang digunakan sebagai pisau analisis untuk menjawab permasalahan sebagaimana yang dirumuskan dalam rumusan masalah. Teori yang digunakan diantaranya adalah teori negara hukum, demokrasi, dan hak asasi manusia.

Bab III tentang analisis dan pembahasan. Pada bab bagian ini menjelaskan mengenai hasil penelitian yang dilakukan. Jawaban atas permasalahan yang telah diangkat dalam penelitian ini. Pada bagian ini akan diuraikan mengenai urgensi pengaturan *constitutional complaint* di Indonesia, praktik *constitutional complaint* di Mahkamah Konstitusi Indonesia, konsep ideal *constitutional complaint* sebagai perlindungan hak asasi manusia.

Bab IV sebagai Penutup. Pada bagian ini akan dipaparkan kesimpulan dari pembahasan penelitian ini serta saran yang berisi rekomendasi pemecahan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG HAK WARGA NEGARA DAN HAK ASASI MANUSIA, *CONSTITUTIONAL COMPLAINT* DI BEBERAPA NEGARA, DAN MAHKAMAH KONSTITUSI DI INDONESIA

A. Hak Warga Negara dan Hak Asasi Manusia

Syarat-syarat utama berdirinya suatu negara merdeka adalah harus ada wilayah tertentu, ada rakyat yang tetap dan ada pemerintahan yang berdaulat ketiga syarat ini merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan. Tidak mungkin suatu negara berdiri tanpa wilayah dan rakyat yang tetap, namun bila negara itu tidak memiliki pemerintahan yang berdaulat secara nasional, maka negara itu belum dapat disebut sebagai negara merdeka.³²

Warga negara adalah rakyat yang menetap di suatu wilayah dan rakyat tertentu dalam hubungannya dengan negara. Dalam hubungan antara warga negara dan negara, warga negara mempunyai kewajiban-kewajiban terhadap negara dan sebaliknya warga negara juga mempunyai hak-hak yang harus diberikan dan dilindungi oleh negara.³³

Pengertian warga negara juga terdapat dalam Pasal 26 ayat (1) UUD 1945 yang menjadi warga negara adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Setiap warga negara memiliki kesamaan dan kedudukannya dalam hukum dan

³² Kaelan dan Achmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Paradigma, Yogyakarta, 2007, hlm.117

³³ *Ibid.*

pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, karena negara Indonesia menganut asas bahwa setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan. Ini adalah konsekuensi dari prinsip kedaulatan rakyat yang bersifat kerakyatan.

Setiap warga negara memiliki hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan tentang kesamaan kedudukan warga negara di dalam hukum dan pemerintahan dan kewajiban warga negara dalam menjunjung hukum dan pemerintahan tanpa pengecualian. Hal ini menunjukkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban dan tidak adanya diskriminasi di antara warga negara mengenai kedua hal ini. Setiap warga negara juga berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan yang tertuang dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945. Pasal ini memancarkan asas keadilan sosial dan kerakyatan yang bertujuan menciptakan lapangan kerja agar warga negara memperoleh penghidupan yang layak.

Selain berhak memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak, setiap warga negara juga memiliki hak untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran secara lisan maupun tertulis, dan sebagainya yang tertuang dalam Pasal 28 UUD 1945. Pasal ini mencerminkan bahwa negara Indonesia bersifat demokrasi. Sebagai negara yang demokrasi dan mengetahui bahwa tidak semua warga negara atau penduduk negaranya beragama islam. Oleh sebab itu negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, yang terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945. Kebebasan memeluk agama merupakan salah satu hak

yang paling asasi di antara hak-hak asasi manusia karena kebebasan beragama itu langsung bersumber pada martabat manusia sebagai makhluk ciptaan Tuhan.

Sir Alfred Denning mengemukakan bahwa kebebasan beragama berarti bebas untuk beribadah atau tidak beribadah, meyakini adanya Tuhan atau mengabaikannya.³⁴ Hak atas kebebasan beragama ini bukan pemberian negara atau pemberian golongan. Agama dan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa adalah berdasarkan keyakinan sehingga tidak dapat dipaksakan untuk memeluk dan menganutnya.

Sebagai warga negara dalam suatu negara juga memiliki hak dan kewajiban untuk ikut serta dalam usaha pembelaan negaranya. Pembelaan negara atau bela negara adalah tekad, sikap dan tindakan warga negara yang teratur, menyeluruh, terpadu dan berlanjut yang dilandasi oleh kecintaan pada tanah air serta kesadaran hidup berbangsa dan bernegara.

Selain hak dan kewajiban yang dimiliki warga negara tersebut, setiap warga negara juga memiliki hak yang melekat di dalam dirinya, karena manusia diciptakan oleh Tuhan Yang Maha Esa dengan seperangkat hak yang menjamin derajatnya sebagai manusia. Hak-hak inilah yang kemudian disebut dengan hak asasi manusia, yaitu hak yang diperoleh sejak kelahirannya sebagai manusia yang merupakan karunia sang pencipta.³⁵

³⁴ Sir Alfred Denning dalam Triyanto, *Negara Hukum dan Ham*, Penerbit Ombak, Yogyakarta, 2013, hlm. 206.

³⁵ Pasal 1 butir 1 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia mendefinisikan "Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang

Hak asasi manusia adalah hak-hak yang dimiliki manusia semata-mata karena ia manusia. Setiap manusia memiliki hak asasi manusia yang hak tersebut bukan diberikan kepadanya oleh masyarakat atau berdasarkan hukum positif, melainkan semata-mata berdasarkan martabatnya sebagai manusia.³⁶ Artinya, meskipun setiap orang yang terlahir dengan warna kulit, jenis kelamin, bahasa, budaya, dan kewarganegaraan yang berbeda-beda, ia tetap memiliki hak-hak tersebut.

Islam menganggap bahwa diskriminasi adalah suatu penyakit dalam tubuh umat manusia yang harus disembuhkan. Ini karena kegemaran dalam memperbudak hak-hak asasi sesama manusia dan macam-macam penindasan itu diantaranya bersumber dari diskriminasi. Islam menolak sikap ini dan tidak membenarkannya. Karena Allah SWT dalam surat An-Nisa ayat 1 menegaskan: “*Wahai ummat manusia bertaqwallah kamu kepada Tuhan kamu yang menciptakan kalian dari diri yang satu (yaitu Adam AS)*”. Allah tidak membedakan hamba-hambanya, perintah Allah dalam ayat tersebut tidak ditujukan hanya kepada golongan tertentu, tetapi ditujukan kepada seluruh hamba-hambanya (umat manusia) dengan tidak membedakan.³⁷

wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”. Lembaran Negara RI Tahun 1999 No. 165, Tambahan Lembaran Negara RI No. 3886.

³⁶ Jack Donnely, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca and London, 2003, hlm 70.

³⁷ Abdul A’la Al-Maududi, *Hak Asasi Manusia*, hlm. 9. Lihat pula QS. Al-Hujurat (49):13. *Hai manusia, Sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.*

Menurut Abdul Wahhab Khallaf³⁸, persamaan adalah termasuk *syi'ar* Islam yang paling esensial. Nash Al-Qur'an dan Hukum Islam atas kesempurnaan karakteristik asas tersebut. Oleh karena Islam tidak membedakan antara sesamanya dalam menaati peraturan undang-undang. Tidak ada orang yang lebih tinggi dari padanya. Pemimpin umat Islam dan penguasanya serta masing-masing individu mempunyai kedudukan yang sama. Tidak ada keistimewaan hukum khusus atau peradilan khusus bagi seseorang, tetapi sama dihadapan hukum (*equality before the law*).

DF. Scheltens, mengemukakan bahwa Hak Asasi Manusia adalah hak yang diperoleh setiap manusia sebagai konsekuensi ia dilahirkan menjadi manusia. Karenanya Hak Asasi Manusia harus dibedakan dengan hak dasar, di mana Hak Asasi Manusia berasal dari kata "*Mensen Rechten*", sedangkan hak dasar berasal dari kata "*Ground Rechten*"³⁹

Pengertian Hak Asasi Manusia yang diutarakan oleh DF. Scheltens, lebih menitik beratkan pada perspektif asal muasal dari Hak Asasi Manusia, belum menyentuh secara substansial yang dapat dijadikan pegangan normatif atau secara yurisdiksi dari pengertian Hak Asasi Manusia itu sendiri.

Menurut Syaikat Husein⁴⁰, dalam Islam tidak hanya akidah dan dogma dasar serta cara-cara beribadah dan rekomendasi moral, namun secara

³⁸ Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah*, terjemahan oleh Zainuddin Adnan, *Politik Hukum Islam*, Tiara Wacana, Yogyakarta, 2005, hlm.45.

³⁹ Nurul Qomar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm.16.

⁴⁰ Syaikat Husein, *Human Rights in Islam*, terjemahan oleh Abdul Rochim, *Hak Asasi Manusia dalam Islam*, Gema Isnani, Jakarta, 1996, hlm. 57-58.

keseluruhan, pola umum kehidupan juga bersifat abadi. Hak asasi manusia yang merupakan bagian syariat yang penting adalah abadi, yang dalam hal ini tidak boleh diubah meskipun konsensus seluruh masyarakat atau lebih-lebih wewenang negara dapat memodifikasi atau membatasinya.

Pengertian hak asasi manusia juga terdapat dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 dan Undang-Undang No. 26 Tahun 2000, disebutkan bahwa: “Hak asasi manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.”⁴¹

Berdasarkan pengertian hak asasi manusia dalam rumusan undang-undang di atas, jelas bahwa hak asasi manusia di Indonesia memiliki karakteristik tersendiri, yaitu memiliki sisi teologis yang cukup kuat. Pernyataan bahwa hak asasi manusia adalah anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa menunjukkan bahwa hak asasi manusia adalah suatu pemberian tuhan yang kemudian melekat pada tiap diri manusia, dan menjadi tanggungjawab bagi setiap pihak untuk menjaga dan melindunginya.⁴²

Macam-macam hak asasi manusia menurut Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

⁴¹ Pasal 1 (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Pasal 1 (1) UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

⁴² Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum*, Cetakan Pertama, Mandar Maju, Jakarta, 2001.

1. Hak-hak dalam lapangan politik, contohnya kemerdekaan, berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya, ditetapkan dalam UUD 1945 (Pasal 28).
2. Hak-hak dalam lapangan ekonomi, yang menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan (Pasal 27).
3. Hak-hak dalam lapangan sosial, fakir miskin dan anak terlantar dipelihara oleh negara (Pasal 34).
4. Hak-hak dalam lapangan kebudayaan, tiap-tiap warga negara mendapat pengajaran, pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional (Pasal 31), pemerintah memajukan kebudayaan nasional (Pasal 32).

Dalam perkembangan Hak Asasi Manusia tidak lepas dari perkembangan pikiran filosofis yang melatar belakangnya. Pembahasan aspek filosofis, ideologis maupun teoritis akan membantu memahami konsepsi perlindungan Hak Asasi Manusia di berbagai negara, dan juga munculnya konsep Hak Asasi Manusia. Pada tataran konseptual teoritik-filosofis Hak Asasi Manusia dapat ditelusuri hingga munculnya paham konstitusionalisme abad 17 dan 18, bahkan apabila boleh diulur Hak Asasi Manusia sudah ada ketika zaman purba.⁴³

Konsep mengenai Hak Asasi Manusia ini dikenal semenjak adanya teori hukum alam. Hukum alam, menurut Marcus G. Singer merupakan satu konsep dari prinsip-prinsip umum moral yang diakui atau diyakini oleh umat manusia sendiri.⁴⁴

Hukum alam (*natural law*) salah satu muatannya adalah adanya hak-hak pemberian dari alam (*natural rights*) karena dalam hukum alam ada sistem keadilan yang berlaku universal, terkait dengan hal tersebut satu hal yang pasti

⁴³ A. Latif Pariqun, “Konsepsi Perlindungan Hak Asasi Manusia”, dalam Jurnal Widya Yuridika, No.2. Edisi No. 11, Fakultas Hukum Widyagama. hlm.88.

⁴⁴ A. Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) dan Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2005, hlm. 1.

yakni hak dalam hak asasi mempunyai kedudukan atau derajat utama dan pertama dalam hidup bermasyarakat karena keberadaan hak asasi hakikatnya telah dimiliki atau disandang dan melekat sejak saat kelahirannya, seketika itu pula sudah muncul kewajiban dari manusia lain untuk menghormatinya.⁴⁵

Salah satu tokoh dari hukum alam ini adalah John Locke (1632-1704), yang dikenal sebagai Bapak Hak Asasi Manusia. Ia berpendapat bahwa manusia dalam keadaan bebas, dalam hukum alam adalah bebas dan sederajat, tetapi mempunyai hak-hak alamiah yang tidak dapat diserahkan kepada kelompok masyarakat lainnya, kecuali lewat perjanjian masyarakat. Masing-masing individu memiliki hak prerogatif fundamental yang didapat dari alam. Hak tersebut merupakan bagian tak terpisahkan sebagai bagian utuh dari kepribadiannya sebagai manusia.⁴⁶

B. *Constitutional Complaint* di Beberapa Negara

Constitutional Complaint adalah pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan (warga negara) ke Mahkamah Konstitusi terhadap perbuatan (atau kelalaian), suatu lembaga publik yang mengakibatkan terlanggarnya hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional orang yang bersangkutan.⁴⁷ Pada umumnya, pengaduan konstitusional baru dapat diterima apabila semua upaya hukum yang tersedia bagi penyelesaian persoalan telah dilalui.

Tujuan dari *constitutional complaint* ini adalah agar setiap orang atau kelompok tertentu memiliki kebebasan dan persamaan kedudukan dalam

⁴⁵ *Ibid*, hlm.8-9.

⁴⁶ *Ibid*, hlm.3.

⁴⁷ I Dewa Gede Palguna, Loc. Cit.

berpartisipasi dalam sebuah negara dan untuk menegakkan prinsip-prinsip demokrasi termasuk tanggung jawab mengenai perlindungan terhadap kekuatan konstitusional yang dimiliki oleh masyarakat.⁴⁸

Di banyak negara, kewenangan ini merupakan salah satu kewenangan pokok yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Namun di Indonesia, UUD 1945 secara tegas tidak memberikan wewenang *constitutional complaint* warga negara kepada Mahkamah Konstitusi.⁴⁹ Sebagai bahan perbandingan, di dalam tata negara Jerman, Mahkamah Konstitusi memiliki posisi yang independen, yang secara politis independen dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya dan dijamin dengan konstitusi.

Mahkamah Konstitusi Jerman tidak berada dibawah kementerian apapun, memiliki organisasi sendiri, dan memiliki budget sendiri. Meskipun kedudukannya sejajar dengan lembaga negara lainnya, namun karena fungsi dan kewenangan yang diberikan konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi, maka dalam hal tertentu Mahkamah Konstitusi Jerman adalah lembaga konstitusional satu-satunya yang memiliki kewenangan untuk menginterpretasikan konstitusi, hukum dasar, dan karenanya secara struktural berada di atas badan legislatif dalam tata urutan perundangannya, disertai dengan ketentuan, bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi mengikat secara hukum kepada lembaga-lembaga negara serta subjek hukum apapun dalam wilayah yurisdiksinya.

⁴⁸ Anonim, “*Federal Constitutional Court –Press Office-*“, Press Realese No.72/2009 of 30 June 2009, Zum Anfang des Dokuments, <http://www.bundesversfassungsgericht.de/>, diakses pada tanggal 26 Desember 2017.

⁴⁹ Hamdan Zoelva, *Penerapan Pengaduan Konstitusional (constitutional complaint) di Berbagai Negara*, Makalah Mahkamah Konstitusi RI, 2010, hlm.7.

Pengadilan Konstitusi Federal Jerman yang menjadi salah satu negara di benua Eropa yang menerapkan mekanisme *constitutional complaint* dalam kewenangannya yang tertuang dalam Pasal 39 *Basic Law* yang mencangkup;⁵⁰

1. Memberi penafsiran terhadap *Basic Law* dalam hal terjadi sengketa hak dan kewajiban organ tertinggi federal atau pihak lain berdasar *Basic Law* atau ketentuan organ tertinggi federal.
2. Memberi putusan terhadap konstitusionalitas undang-undang negara bagian terhadap *Basic Law* atau undang-undang federal.
3. Memberi putusan terhadap hak dan kewajiban pelaksanaan undang-undang federal oleh negara bagian serta pelaksanaan pengawasan oleh pihak federal.
4. Memberi putusan terhadap perselisihan yang bersangkutan dengan hukum publik antara pihak federal dengan negara bagian, atau antara bagian dengan negara bagian yang lain.
5. Memberi putusan terhadap tuntutan konstitusional karena alasan bahwa hak yang tercantum dalam *Basic Law* telah dilanggar oleh penguasa.
6. Memberi putusan terhadap tuntutan sekelompok atau perhimpunan berdasarkan alasan hak-hak mengatur diri sendiri oleh undang-undang federal.
7. Kasus-kasus lain yang di tetapkan dalam *Basic Law*.

Dalam penerapannya bahwa setiap warga negara yang merasa hak-hak fundamentalnya dilanggar oleh pejabat publik dapat mengajukan *constitutional complaint* ke Mahkamah Konstitusi Jerman. Secara umum kewenangan Mahkamah Konstitusi Jerman untuk memutus perkara pelanggaran hak-hak asasi manusia diatur dalam Pasal 93 huruf 4a *Basic Law* 1949. Ketentuan ini selanjutnya mengatakan:⁵¹

On complaint of unconstitutionality which may be entered by any person who claims that one of his basic right or one of his rights under parahrph (4) of article 20 or under rticle 33, 38, 101, 103, or 104 has been violated by public authority.

⁵⁰ Abdul Latif, *Op.Cit*, hlm. 261.

⁵¹ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahril, *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*, Ctk. Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 72.

Akan tetapi, tindakan hukum untuk memulihkan kerugian yang diderita oleh pemohon, tidak dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi, jika sebelumnya pemohon tidak melakukan upaya hukum biasa guna memulihkan hak bagi yang bersangkutan selesai di tempuh. Akan tetapi, dalam sistem Peradilan Konstitusi Jerman yang berlaku dewasa ini, ketentuan tersebut dapat dikesampingkan, dengan satu syarat jika kerugian serius benar-benar telah membahayakan keberadaan hak-hak yang bersangkutan.⁵²

Permohonan individual dapat digunakan oleh perorangan atau sekelompok warga masyarakat untuk mendalilkan dugaan pelanggaran hak konstitusional yang dialaminya kepada Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, tuntutan biasanya diarahkan kepada pasal-pasal ataupun ayat-ayat dari suatu undang-undang. Karena dalam institusi *constitutional complaint*, pemohon dapat mendalilkan bahwa keberadaan suatu legislasi telah mengusik hak konstitusionalnya. Permohonan secara individual ini juga dapat ditujukan kepada tindakan langsung aparatur negara. Di samping putusan final Mahkamah Agung yang diduga melanggar kaidah-kaidah *Basic Law*.⁵³

Contoh kasus *constitutional complaint* yang cukup terkenal di Jerman, ketika masyarakat muslim di Jerman mengajukan permohonan *constitutional complaint* gara-gara adanya larangan penyembelihan hewan berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Hewan. Masyarakat muslim merasa keberatan atas larangan itu karena dinilai bertentangan dengan kebebasan menjalankan agama. Ajaran Islam justru mewajibkan hewan disembelih sebelum halal dimakan. *Federal*

⁵² Ralf Rogowski dan Thomas Gowron., *Ibid*, hal 72.

⁵³ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrial, *Op. Cit*, Hlm. 73.

Constitutional Court mengabulkan permohonan dengan pertimbangan kebebasan beragama dijamin oleh konstitusi. Sementara, larangan penyembelihan hewan hanya diatur dengan aturan di bawah konstitusi. Mahkamah Konstitusi Jerman (2015) juga mengabulkan permohonan seorang guru wanita muslim boleh memakai hijab saat mengajar di sekolah dengan alasan kebebasan beragama, yang sebelumnya pada tahun 2003 lalu melarang guru mengenakan hijab.⁵⁴

Sudah lama Korea Selatan menerapkan *constitutional complaint* sebagai salah satu wewenang pengadilan konstitusinya. Bahkan wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Korea Selatan pun sangat mirip dengan wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Namun, Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan untuk mengadili perkara pengaduan konstitusional sedangkan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tidak.⁵⁵ Bagi Korea Selatan, kewenangan Mahkamah dalam menyelesaikan kasus pelanggaran hak-hak konstitusional diatur dalam pasal 68 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi. Karena Mahkamah Konstitusi Korea Selatan telah dinobatkan sebagai pengawal kebebasan yang merupakan syarat dan dasar bagi martabat manusia yang sejati.

Melalui ketentuan itu, Mahkamah hanya dapat menerima pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) setelah yang bersangkutan selesai

⁵⁴ Salinan Putusan Nomor 52/PUU-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁵⁵ Pasal 111 Konstitusi Korea (korean constitution) dan Pasal 2 UU MK Korea menyatakan, MK Korea berwenang mengadili dan memutus masalah-masalah berikut: (a) menguji konstitusionalitas undang-undang; (b) *impeachment*; (c) pembubaran partai politik; (d) sengketa kewenangan antara lembaga-lembaga negara, antara suatu lembaga negara dan pemerintah daerah, atau antar-pemerintah daerah; (e) pengaduan konstitusional.

menempuh seluruh upaya hukum biasa guna memperoleh kembali hak-haknya (*remedies*) atau lazim disebut *after all judicial remedies have been exhausted*.⁵⁶

Dalam Konstitusi Korea, ada dua jenis sistem *constitutional complaint*. *Pertama*, setiap warga negara yang mengklaim hak konstitusionalnya dilanggar oleh pemerintah dapat mengajukan *constitutional complaint*. Hal ini disebut *constitutional complaint* sebagai pemulihan hak (*constitutional complaint as remedy of rights*). *Kedua*, setiap perorangan warga negara dapat mengajukan peninjauan UU kepada peradilan umum, kemudian dibawa ke Mahkamah Konstitusi Korea. Namun, apabila permohonan peninjauan UU tersebut ditolak oleh peradilan umum, individu ini dapat langsung mengajukan *Constitutional Complaint* ke Mahkamah Konstitusi Korea atau dikenal peninjauan undang-undang (*constitutional complaint as constitutional review of statutes*).⁵⁷

Contoh kasus *constitutional complaint* di Korea Selatan kasus *relocation of the capital city case*:⁵⁸ seorang kandidat Presiden Roh Moo Hyun pada kampanye pemilihan presiden 2001 memberikan janji kampanye jika terpilih sebagai presiden akan merelokasi kementriannya dari Seoul ke Chungcheong sebagai solusi untuk menekan pemusatan dan kepadatan penduduk. Roh Moo Hyun terpilih menjadi presiden dan sesuai janjinya ia mengusulkan rancangan Undang-Undang khusus tentang pemindahan ibukota dan Undang-Undang tersebut disahkan yang disebut *special act*.

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahril, *Op. Cit*, hlm. 248.

⁵⁷ <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57adb0d886441/belajar-pengaduan-konstitusional-dari-negeri-ginseng> (9-1-2018)

⁵⁸ Salinan Putusan Nomor 52/PUU/-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

banyak warga negara yang tinggal di Seoul mengadukan masalah ini ke Mahkamah Konstitusi Korea dan mendalilkan bahwa *specialact* seluruhnya bertentangan dengan konstitusi, salah satu alasan pengadu bahwa pemindahan ibukota hanya dapat dilakukan berdasarkan kesepakatan/konsensus nasional di kalangan warga negara melalui referendum. Namun hal tersebut tidak dilakukan dan bertentangan konstitusi dan melanggar hak untuk memberi suara dalam referendum, meskipun tidak ada ketentuan tertulis dalam Konstitusi Korea bahwa Seoul merupakan ibukota Korea. Pasal 130 Konstitusi Korea menyatakan bahwa referendum nasional adalah wajib untuk perubahan Konstitusi, oleh sebab itu rakyat berhak menyatakan pendapatnya melalui pemungutan suara yang pro dan kontra.

C. Mahkamah Konstitusi di Indonesia

Sudah menjadi orientasi negara demokrasi, setiap negara yang ada di dunia ini selalu menganut, mengatur, dan mengukur dengan sendirinya akan pengembangan sistem pemerintahan dan ketatanegaraannya. Karena itu setiap negara mempunyai konsistensi dengan Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang menjadi falsafah bangsa, aturan, dan penegakan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Salah satu lembaga baru yang merupakan pengejawantahan amanat konstitusi adalah lahirnya Mahkamah Konstitusi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi ditempatkan sebagai unsur terpenting dalam sistem negara hukum modern. Amandemen UUD 1945 (1999-2002) telah membawa perubahan dalam

sistem ketatanegaraan Indonesia, baik dalam pelebagaan kekuasaan Legislatif, Eksekutif, maupun Yudisial. Mahkamah Konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman menjadi lembaga pengawas (dalam arti yudisial) terhadap kekuasaan lembaga-lembaga negara dan berfungsi sebagai pengawal konstitusi dalam hubungan dengan negara hukum yang demokratis.⁵⁹

Lembaran sejarah pertama salah satu cabang kekuasaan kehakiman tersebut, dibuka dengan disetujuinya pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam amandemen ketiga Undang-Undang Dasar 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan bahwa: “kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”, dan Pasal 24C UUD 1945 yang menyatakan bahwa⁶⁰:

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 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.
3. Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tiga orang oleh Presiden.
4. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.

⁵⁹ Abdul Latif, *Op.Cit.*, hlm. 17

⁶⁰ Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Mahkamah Konstitusi.

5. Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.

Dengan lahirnya Mahkamah Konstitusi, secara langsung maupun tidak langsung kekuasaan kehakiman di Indonesia dapat dikatakan menganut sistem bifurkasi seperti Jerman, Perancis, dan Rusia. Dalam sistem bifurkasi ini, kekuasaan kehakiman dibagi menjadi dua cabang, yaitu cabang peradilan biasa yang bermuara pada Mahkamah Agung dan cabang peradilan konstitusi yang mempunyai wewenang untuk melakukan *Judicial Review* undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.⁶¹

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan modern yang muncul pada abad ke-20. Gagasan ini merupakan pengembangan dari asas-asas demokrasi di mana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi merupakan tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan. Hak dasar tersebut dijamin secara konstitusional dalam sebuah hak-hak konstitusional warga negara dan diwujudkan secara institusional melalui lembaga negara yang melindungi hak konstitusional setiap warga. Lembaga negara yang dikonstruksi untuk menjamin hak konstitusional setiap warga tersebut, salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi. Hal ini merupakan sebuah kebutuhan mendasar dari upaya perjuangan reformasi yang mencita-citakan terwujudnya negara demokrasi konstitusional.⁶²

⁶¹ Abdul Bari Azed, *Perkembangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman*. Makalah, disampaikan pada seminar mengenai “*Perkembangan Reformasi Kekuasaan Kehakiman*” diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional, Yogyakarta, 7 September 2006, hlm 5.

⁶² Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013, hlm. 50-51

Berdirinya Mahkamah Konstitusi sebagai *special tribunal* secara terpisah dari Mahkamah Agung, yang mengemban tugas khusus merupakan konsepsi yang dapat ditelusuri jauh sebelum negara kebangsaan yang modern, yang pada dasarnya menguji keserasian norma hukum yang lebih rendah dengan norma hukum yang lebih tinggi.⁶³ Mahkamah Konstitusi juga memiliki fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga menjadi penafsir akhir konstitusi. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditegakkan sebagaimana mestinya. Karena itu, Mahkamah Konstitusi bisa disebut *the guardian of the constitution*.

Dalam kajian ilmu hukum ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi diidealkan sebagai lembaga pengawal konstitusi dan sekaligus penafsir konstitusi. Menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Konstitusi sebagaimana yang diadopsikan dalam UUD 1945 memiliki dua fungsi ideal yaitu; *Permata*, dia dikonstruksi sebagai pengawal konstitusi. Sebagai pengawal konstitusi Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk menjamin, mendorong, mengarahkan, membimbing, serta memastikan bahwa UUD 1945 dijalankan dengan sebaik-baiknya oleh penyelenggara negara dan subjek hukum konstitusi lainnya seperti warga negara, supaya nilai-nilai yang terkandung didalamnya dijalankan secara konsisten dan bertanggung jawab.⁶⁴ *Kedua*, Mahkamah Konstitusi juga bertindak sebagai penafsir, sebab Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi,

⁶³ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm 3.

⁶⁴ Cetak Biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi, sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jendral MKRI, 2004, hlm. Iv.

satu-satunya penafsir resmi UUD 1945. Melalui fungsi yang kedua ini Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk menutupi segala kelemahan dan/atau kekurangan yang terdapat di dalam UUD 1945.⁶⁵

Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga baru tidaklah cukup dipahami secara parsial saja, tetapi harus pula dipahami sebagai suatu penguatan terhadap dasar-dasar konstitusionalisme. Bahwa setiap kekuasaan negara harus mempunyai batas kewenangan. Dalam hal perlunya ada pembatasan kewenangan tersebut, maka menjadi sangat relevan hadirnya sebuah konstitusi yang didalamnya diatur kelembagaan negara serta batas-batas kewenangnya. Harjono mengemukakan bahwa:

“Faham konstitusionalisme memberi dasar atas susunan ketatanegaraan negara hukum yang demokratis. Di dalam konstitusi ditentukan lembaga-lembaga negara serta kewenangnya, baik kewenangan antar lembaga negara secara horizontal maupun secara vertikal, yaitu yang berkaitan dengan penggunaan wewenang tersebut kepada rakyat. Sesuai dengan asas negara hukum, maka setiap penggunaan wewenang harus mempunyai dasar legalitas. Karena itu, sebuah konstitusi yang komprehensif seharusnya juga menyediakan mekanisme kontrol agar setiap penyimpangan penggunaan kewenangan dapat dikembalikan pada posisi normatifnya sesuai dengan konstitusi”.⁶⁶

Mahkamah Konstitusi sebagai penyelenggara kekuasaan kehakiman yang terpisah secara mandiri dengan Mahkamah Agung, memiliki kewenangan khusus yang sebagaimana telah diamanatkan dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai berikut;

Ayat 1 berbunyi: “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

⁶⁵ Jimly Asshiddiqie dalam Saimon dan Mashuriyanto, *Ibid*, hlm.51.

⁶⁶ Abdul Latif, *Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007, hlm.50.

negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang pemilihan umum.” Ayat 2 berbunyi: “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus diatur lagi dalam 24 (C) ayat (1) dan (2) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dengan merinci sebagai berikut;

- a. **Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar.**

Menurut Mahfud MD, kewenangan *Judicial Review* muncul karena undang-undang adalah produk politik sehingga diragukan apakah sejalan dengan UUD 1945 atau tidak.⁶⁷ Selain alasan yang dikemukakan oleh Mahfud MD tersebut, sejarah mengungkapkan bahwa seringkali penguasa memonopoli sebuah undang-undang untuk kepentingannya sendiri yang dapat merugikan warga negara dan mengabaikan UUD 1945. *Judicial Review* memiliki dua makna yaitu pengujian secara formal dan materiil, pengujian secara formal secara singkat disebut dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a, yang menyatakan pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengujian secara formal akan melakukan pengujian atas dasar kewenangan dalam pembentukan undang-undang dan prosedur yang harus ditempuh dari tahap

⁶⁷ Mahfud MD dalam Abdul Latif, *Ibid*, hlm. 165.

drafting sampai dengan pengumuman dalam Lembaran Negara yang harus menuruti ketentuan yang berlaku untuk itu.⁶⁸

Pengujian formal adalah pengujian undang-undang berkenaan dengan bentuk dan pembentukan UUD 1945 yang meliputi pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan pemberlakuan.⁶⁹ Sedangkan pengujian materiil terdapat dalam pasal 51 ayat (3) huruf b mengatur tentang uji materiil dengan materi muatan ayat, pasal, dan atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945 dapat diminta untuk dinyatakan sebagai tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum hanya sepanjang mengenai ayat, pasal, dan bagian tertentu dari undang-undang yang bersangkutan yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar.⁷⁰

b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar

Sengketa kewenangan antar lembaga negara, secara jelas memperoleh batasan bahwa lembaga negara tersebut hanyalah lembaga negara yang memperoleh kewenangan menurut UUD 1945.⁷¹ Namun kewenangan ini menurut beberapa ahli menimbulkan berbagai penafsiran, hal ini dikarenakan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak memberikan kejelasan konsepsi siapa yang menjadi lembaga negara.⁷²

⁶⁸ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm 15.

⁶⁹ Mahkamah Konstitusi (a), Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 01/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 4.

⁷⁰ *Ibid.* 20-21.

⁷¹ *Ibid.* 30.

⁷² Fatkhurohman, dkk., *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, hlm 35.

c. Memutus sengketa pembubaran partai politik

Telah diuraikan bahwa secara normatif pelaksanaan fungsi Mahkamah Konstitusi berkenaan dengan kewenangan dalam memutus pembubaran Partai Politik kurang didukung dengan perangkat hukum yang kurang memadai, hal ini dapat dilihat dari tidak adanya ketentuan konstitusional yang secara tegas mengatur mengenai parameter sebuah Partai Politik dapat dibubarkan oleh Mahkamah Konstitusi menurut UUD 1945. Tetapi, yang ada hanyalah ketentuan yang kabur dan mengandung multitafsir terhadap ketentuan undang-undang yang mengatur larangan Partai Politik.⁷³

d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum (pemilu dan pilukada).

Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 menetapkan sebagai berikut: “pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Perselisihan ini menyangkut penetapan hasil pemilihan umum (pemilu) secara nasional yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Salah satu fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai *guardian of democracy* memiliki kewenangan memutus tentang hasil pemilu.

Pada intinya permohonan perselisihan hasil pemilu mengajukan dua hal pokok, yaitu: (1) adanya kesalahan perhitungan yang dilakukan oleh KPU, dan (2) hasil perhitungan yang benar menurut pemohon. Dasar perhitungan pemohon harus didasarkan pada alat-alat bukti yang dapat menunjukkan ketidak benaran

⁷³ Abdul Latif, *Op. Cit*, hlm 210.

perhitungan KPU. Berdasarkan hasil tersebut pemohon meminta agar Mahkamah Konstitusi membatalkan hasil perhitungan suara yang diumumkan oleh KPU dan agar Mahkamah Konstitusi menetapkan hasil perhitungan suara yang benar menurut pemohon (Pasal 75 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi).⁷⁴ Yang menjadi perhatian adalah, meskipun perhitungan suara yang diajukan oleh pemohon benar dan hasil perhitungan suara KPU salah, hal itu tidak mempengaruhi terpilihnya anggota DPD, perolehan kursi DPR/DPRD, dan langkah Calon Presiden/Wakil Presiden ke putaran kedua, permohonan demikian akan tetap dinyatakan tidak dapat diterima.⁷⁵

e. *Impeachment* Presiden/Wakil Presiden

Di atas telah disinggung meskipun disebut dalam Pasal 24 (C) ayat (2) UUD 1945 jo. Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

“Mahkamah Konstitusi wajib memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Akan tetapi, hal ini juga memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi di samping kewenangan yang telah disebut di atas dijelaskan secara rinci dalam pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yaitu sebagai berikut:

- 1) Pengkhianatan terhadap negara adalah tindakan pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.

⁷⁴ Maruarar Siahaan, *Op. Cit.*, hlm. 39.

⁷⁵ *Ibid.*

- 2) Korupsi dan penyuapan adalah tindakan pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.
- 3) Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- 4) Perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi adalah sebagai badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung dan jajaran peradilan di bawahnya. Mahkamah Konstitusi yang memeriksa dan memutus perkara-perkara konstitusi oleh karenanya tunduk juga pada Undang-Undang kekuasaan kehakiman.⁷⁶ Perselisihan yang dibawa ke Mahkamah Konstitusi memiliki karakter tersendiri dan berbeda dengan perselisihan yang dihadapi sehari-hari oleh peradilan biasa. Hal ini disebabkan oleh adanya kepentingan umum yang tersangkut di dalamnya. Keputusan yang diminta oleh pemohon dan diberikan oleh Mahkamah Konstitusi akan membawa akibat hukum yang tidak hanya mengenai orang seorang atau individu yang mengajukan permohonan, tetapi juga orang lain, lembaga negara, dan aparat pemerintah atau masyarakat pada umumnya.⁷⁷

Penerapan asas ini diartikan bahwa penggunaan kewenangan untuk memutus sengketa atau perselisihan adalah sebagaimana aturan hukum membolehkan dan melarang dalam satu proses yang tertib, di mana pihak-pihak dipanggil dengan patut serta pihak-pihak memiliki kesempatan untuk didengar dan menegakkan dan melindungi hak-haknya sebelum pengadilan melaksanakan wewenangnya untuk memutuskan perkara. Sebagai satu badan yang menerima,

⁷⁶ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, hlm. 43.

⁷⁷ *Ibid.* Hlm. 42.

memeriksa, dan memutus permohonan pemohon, pengadilan haruslah merupakan satu organ netral dan mandiri yang juga mendengar keterangan dari sebanyak mungkin *stakeholder*.⁷⁸

Di dalam Pasal 51 ditegaskan, pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:⁷⁹

- 1) Perorangan warga negara Indonesia.
- 2) Kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan Prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatu dalam undang-undang.
- 3) Badan hukum publik atau privat
- 4) Lembaga negara.

Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya. Disamping itu, dalam permohonannya pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa:

- 1) Pembentukan undang-undang tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan/atau
- 2) Materi muatan dalam ayat, Pasal dan/atau bagian undang-undang dianggap bertentangan dengan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Walaupun Mahkamah Konstitusi hanya diberikan wewenang *judicial review* terhadap undang-undang, tetapi dalam praktik, banyak perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi secara formal dalam bentuk pengujian undang-undang tetapi secara substansial termasuk *Constitutional Complaint*. Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus *Constitutional Complaint* saat ini masih terkendala karena kewenangan tersebut masih belum termuat secara eksplisit

⁷⁸ *Ibid.* Hlm. 43

⁷⁹ Pasal 51 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

didalam UUD 1945. Dengan mengingat pentingnya perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara, maka fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dipandang perlu memiliki kewenangan dalam *Constitutional Complaint*.⁸⁰ Sehingga bagi setiap warga negara yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan para penguasa negara, maka dapat mengajukan perkara kepada lembaga peradilan yang berwenang, yaitu Mahkamah Konstitusi yang memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi.

Hal tersebut berkaitan erat dengan teori pembangunan hukum responsif, yang menyatakan bahwa bingkai hukum pada prinsipnya harus partisipatif, serta berisi nilai-nilai yang tepat berdasarkan asas-asas hukum yang berkembang dalam masyarakat.⁸¹ Maka kewenangan Mahkamah Konstitusi perlu diperluas, dengan memasukkan mekanisme *constitutional complaint* ke dalam salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi. Penambahan kewenangan ini berfungsi untuk melindungi hak-hak warga negara yang berpotensi dilanggar oleh tindakan atau kebijakan yang dikeluarkan Pemerintah (eksekutif), Dewan Perwakilan Rakyat (legislatif), serta putusan Pengadilan (yudikatif).

Berdasarkan seluruh uraian di atas, dapat dikatakan bahwa pengaduan konstitusional sebagai mekanisme perlindungan hak-hak konstitusional warga negara jelas tidak dapat dipisahkan dari hakikat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang sengaja didesain untuk melaksanakan fungsi *constitutional review*. Sebagaimana dikatakan oleh Gerhard Dannemann, sebagai salah satu mekanisme perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, pengaduan

⁸⁰ Mukhlis, *Op.Cit.*

⁸¹ Anis Ibrahim, *Op.Cit.*

konstitusional lebih kuat jika dibandingkan dengan pengujian konstitusionalitas undang-undang, baik dalam bentuk pengujian undang-undang secara abstrak (*abstract judicial review*) maupun pengujian undang-undang secara konkret (*concrete judicial review*). Hal ini dikarenakan dalam pengaduan konstitusional individu warga negara secara langsung dapat membawa masalah pelanggaran terhadap hak konstitusional ke Mahkamah Konstitusi.⁸²

⁸² I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit*, hlm.309-310.

BAB III

URGENSI PENGATURAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

MELALUI *CONSTITUTIONAL COMPLAINT* DI MAHKAMAH

KONSTITUSI

A. Urgensi Pengaturan *Constitutional Complaint* di Indonesia

Indonesia merupakan negara hukum yang bertumpu pada konstitusi yang pada dasarnya memiliki korelasi yang sangat jelas dengan kedaulatan rakyat yang dijalankan secara demokratis. Dalam sistem demokrasi, keterlibatan rakyat dalam proses dan keberlangsungan suatu negara adalah sebuah esensi dari teori tersebut.

Dimana kedudukan warga negaranya memiliki makna yang istimewa yaitu, setiap warga negara dalam negara yang demokratis merupakan bagian dari pemilik kedaulatan. Artinya, bahwa rakyat memiliki kekuasaan mutlak, tertinggi, tidak terbatas, negara yang dapat dikatakan berkedaulatan rakyat apabila rakyat berperan serta langsung maupun tidak langsung menentukan nasib dan masa depan negara. Jadi, negara yang berkedaulatan rakyat merupakan negara demokrasi yang kekuasaannya berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁸³

Sebagaimana disebutkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, Alinea IV yang antara lain menegaskan salah satu dasar negara yang berbunyi “Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan”⁸⁴. Kemudian Pasal 1 ayat (2) Batang Tubuh

⁸³ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hlm 141.

⁸⁴ Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-IV

Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan bahwa, “kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Dari dua dasar konstitusional dan fundamental tersebut jelaslah bahwa Indonesia sebagai negara demokrasi yang tidak dapat dibantah. Kata “kerakyatan” dan “kedaulatan adalah di tangan rakyat” itulah yang menunjukkan asas demokrasi, artinya kekuasaan sepenuhnya berada di tangan rakyat (warga negara).⁸⁵

Di dalam hukum, setiap warga negara memiliki kesamaan dan kedudukannya. Jadi, maksud dari memiliki kesamaan dan kedudukan yaitu, di hadapan hukum setiap warga negara memiliki kesamaan dan kedudukannya tidak ada yang dapat membedakannya sehingga pada umumnya semua warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama.

Hak dan kewajiban warga negara tersebut tercantum dalam Pasal 27 sampai dengan Pasal 34 UUD 1945. Beberapa hak dan kewajiban tersebut antara lain:

1. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak, tercantum dalam Pasal 27 ayat (2) UUD 1945, yaitu: “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”.
2. Hak berpendapat, tercantum dalam Pasal 28 UUD 1945, yaitu: “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagaimana ditetapkan dengan undang-undang”.

⁸⁵ Mahfud MD, *Op.Cit.*, hlm 116

3. Hak kemerdekaan memeluk agama, tercantum dalam Pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang berbunyi:
 - a. Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa.
 - b. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.
4. Hak membela negara, tercantum dalam Pasal 30 ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “Setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”.
5. Hak ikut serta dalam pertahanan negara, tercantum dalam Pasal 30 ayat (1) UUD 1945, yang menyatakan bahwa: “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara”.
6. Hak untuk mendapatkan pendidikan , tercantum dalam Pasal 31 ayat (1) dan (2) UUD 1945 yang berbunyi:
 - a. Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan.
 - b. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
7. Hak untuk mengembangkan dan memajukan kebudayaan nasional Indonesia, tercantum dalam pasal 32 UUD 1945.
8. Hak untuk mendapatkan kesejahteraan sosial, tercantum dalam Pasal 33 ayat (1) sampai (5) UUD 1945.

9. Hak mendapatkan jaminan sosial, yang tercantum dalam pasal 34 UUD 1945 berbunyi: “Fakir miskin dan anak-anak terlantar dipelihara oleh negara”.

Di samping adanya hak dan kewajiban warga negara terhadap negara, dalam UUD 1945 hasil amandemen 1 telah dicantumkan adanya hak asasi manusia. Ketentuan mengenai hak asasi manusia ini merupakan langkah maju dari bangsa Indonesia untuk menuju kehidupan konstitusional yang demokratis.⁸⁶ Hak asasi manusia tersebut merupakan anugerah dari Tuhan Yang Maha Esa yang wajib dihormati, dijunjung tinggi, dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia.⁸⁷

Hubungan antara hak warga negara dengan hak asasi manusia tersebut, dimana dalam penyelenggaraan ketatanegaraan di Indonesia hak-hak tersebut diwujudkan dalam suatu legitimasi hukum yang terdapat pada batang tubuh UUD 1945. Hal-hal yang terdapat dalam UUD 1945 tidak hanya mengatur mengenai organisasi kekuasaan lembaga negara saja, tetapi juga mengatur hubungan negara dengan warga negara dalam konteks kewenangan negara tersebut yang berhadapan dengan hak konstitusional warga negaranya.

Hak-hak tersebut yang diatur dalam UUD 1945 merupakan hak konstitusional, dimana hal tersebut sebagai bentuk dari perlindungan hak warga

⁸⁶ Winarno, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, PT Bumi Aksara, Jakarta, CTK Keenam, 2017, hlm. 53.

⁸⁷ Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Pasal 1 ayat (1) UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

negara atas tindakan negara dalam penyelenggaraan negara. Sebagaimana dirumuskan dalam naskah Perubahan Kedua UUD 1945, ketentuan mengenai hak asasi manusia telah mendapatkan jaminan konstitusional dalam Undang-Undang Dasar. Sebagian besar materi Undang-Undang Dasar ini sebenarnya berasal dari rumusan undang-undang yang telah disahkan sebelumnya, yaitu UU No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia, yang diadopsikan ke dalam rumusan Undang-Undang Dasar 1945 yaitu.⁸⁸

- 1) Hak untuk hidup (Pasal 4).
- 2) Hak untuk berkeluarga (Pasal 10).
- 3) Hak untuk mengembangkan diri (Pasal 11-16).
- 4) Hak untuk memperoleh keadilan (Pasal 17-19).
- 5) Hak atas kebebasan pribadi (Pasal 20-17).
- 6) Hak atas rasa aman (Pasal 28-35).
- 7) Hak atas kesejahteraan (Pasal 36-42).
- 8) Hak turut serta dalam pemerintahan (Pasal 43-44).
- 9) Hak wanita (Pasal 45-51).
- 10) Hak anak (Pasal 52-66).

Masuknya rumusan hak asasi manusia dalam UUD 1945 dan juga dijamin melalui undang-undang maka akan semakin kuat jaminan hak asasi manusia di Indonesia yang memiliki kekuasaan tertinggi berada pada hukum dan konstitusi. Menjadikan warga negaranya memiliki hak konstitusional yang hak tersebut dijamin oleh konstitusi dan Undang-Undang Dasar, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas maupun tersirat. Karena hak tersebut dijamin oleh konstitusi atau Undang-Undang Dasar maka ia menjadi bagian dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang mengharuskan seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormati dan melindungi hak konstitusional tersebut.

⁸⁸ Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia.

Hak konstitusional itupun mendapat status sebagai hak fundamental. Akibatnya, hak konstitusional itu yang merupakan hak fundamental dan konstitusi adalah hukum dasar (fundamental), sehingga setiap tindakan negara yang bertentangan atau tidak sesuai dengan hak konstitusional harus dibatalkan oleh pengadilan karena tidak sesuai dengan hakikat konstitusi sebagai hukum dasar.

Pada saat pembahasan Perubahan UUD 1945 telah muncul usulan *constitutional complaint* sebagai salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana dikemukakan I Dewa Gede Palguna dalam Rapat Pleno Panitia Ad Hoc MPR RI, namun usulan tersebut ditolak dengan berbagai pertimbangan antara lain tujuan utama pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah sebagai lembaga *Judicial Review* UUD 1945, sehingga menghindari adanya penumpukan perkara, seperti dalam praktik yang terjadi di Mahkamah Konstitusi Jerman.⁸⁹

Saat menjadi pembicara kunci dalam seminar bertajuk Penguatan Kewenangan dan Kedudukan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perlindungan Demokrasi Konstitusional, Mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Mahfud MD, menyatakan Mahkamah Konstitusi memerlukan kewenangan untuk menangani *constitutional complaint* dalam rangka membangun sistem ketatanegaraan berdasarkan konstitusi yang patuh pada landasan hukum demokratis, kewenangan untuk menangani *constitutional complaint* dinilai mendesak karena sejumlah kasus di lapangan yang mulai terjadi dan sejumlah pengaduan yang masuk ke

⁸⁹ I Dewa Gede Palguna dalam Hamdan Zoelva, “*Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*”, Jurnal Hukum, Edisi No. 1 Vol. 19, Fakultas Hukum Universitas Islam As-Safi’iyah, 2012, hlm.160.

Mahkamah Konstitusi untuk urusan tersebut namun tidak bisa ditindak lanjuti sehingga Mahkamah Konstitusi perlu diberikan kewenangan tersebut.⁹⁰

Ketua Mahkamah Konstitusi Arief Hidayat juga menyatakan, “meminta lembaganya diberikan kewenangan lebih, agar Mahkamah bisa menyidangkan *constitutional complaint* untuk melindungi warga negara dari kasus pelanggaran hak asasi manusia”. Menurut Arief, dengan diberikannya kewenangan penuh, kasus pelanggaran hak konstitusional warga negara bisa diatasi melalui mekanisme pengadilan.⁹¹

Sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan *constitutional complaint*, mengingat negara Indonesia merupakan negara hukum yang demokratis sehingga pentingnya perlindungan terhadap hak konstitusional yang dimiliki oleh setiap warga negara, maka fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi dipandang perlu memiliki kewenangan *constitutional complaint*.

B. Praktik *Constitutional Complaint* di Mahkamah Konstitusi Indonesia

Pembentukan Mahkamah Konstitusi Indonesia merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum ketatanegaraan modern yang merupakan pengembangan dari asas-asas demokrasi dimana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi merupakan tema dasar dalam politik ketatanegaraan.

⁹⁰ <http://regional.kompas.com/read/2010/10/22/23034852/>. Diakses terakhir tanggal 27 Januari 2018

⁹¹ <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/08/15/063692166/ke-wapres-jk-mk-minta-kewenangan-tangani-larangan-penggunaan-jilbab> Diakses terakhir tanggal 27 Januari 2018

Di dalam Penjelasan Umum Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.⁹²

Fatkurohman, mengemukakan bahwa suatu fungsi dapat dipegang oleh lebih dari satu lembaga negara dan sebaliknya satu lembaga negara dapat memegang atau mempunyai lebih dari satu fungsi. Untuk dapat menjalankan fungsi lembaga negara harus dilengkapi dengan kekuasaan atau wewenang. Oleh sebab itu, sebagai negara hukum segala lembaga negara yang ada tunduk dan berada di bawah UUD 1945.⁹³

Fungsi tersebut dijalankan melalui wewenang yang dimiliki, yaitu memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tertentu berdasarkan pertimbangan konstitusional. Berdasarkan latar belakang ini setidaknya terdapat 5 (lima) fungsi yang melekat pada keberadaan Mahkamah Konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*), penafsir final konstitusi (*the final interpreter of the constitution*), perlindungan hak asasi manusia (*the protector of human rights*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional right*), dan pelindung demokrasi (*the protector of democracy*).⁹⁴

⁹² A. Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan MK RI, 2006, hlm. 119.

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ Maruarar Siahaan, *Op.Cit*, hlm. 10.

Wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi telah ditentukan dalam Pasal 24C UUD 1945 pada ayat (1). Wewenang tersebut meliputi:

1. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.
3. Memutus pembubaran partai politik dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Wewenang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Indonesia hanya sebatas pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Padahal di dalam prakteknya di tahun 2015-2016 banyak perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi secara formal dalam bentuk pengujian undang-undang tetapi secara substansial termasuk pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) yaitu:

a. Putusan Nomor 67/PUU-XIII/2015 tertanggal 28 April 2015⁹⁵

Pemohon adalah seorang ibu rumah tangga bernama Sri Royani, yang telah mengajukan permohonan tertanggal 23 April 2015, yang diterima di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 Mei 2015 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 139/PAN.MK/2015 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 27 Mei 2015 dengan Nomor 67/PUU-XIII/2015, yang telah diperbaiki dan diterima dalam persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2015.

Pemohon mendalilkan bahwa Pemohon adalah sebagai perorangan warga negara Indonesia berdasarkan bukti KTP memiliki kepentingan untuk

⁹⁵ Salinan Putusan Nomor 67/PUU-XIII/2015 Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

menyampaikan hak uji materi atau *Judicial Review* sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) huruf a Undang-Undang Mahkamah Konstitusi terkait berlakunya norma yang terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf g Undang-Undang Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4186, Selanjutnya disebut UU Kepolisian) *juncto* Pasal 7 ayat (1) huruf h *juncto* Pasal 120 ayat (1) *juncto* Pasal 229 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1981, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3209, selanjutnya disebut KUHAP).

Bahwa perkara yang dialami Pemohon adalah perkara akta palsu pembatalan PPJB Nomor 12 Tahun 2009 yang diterbitkan oleh Notaris Taty Nurliana, yang perkara tersebut menurut pemohon telah berjalan selama 4 (empat) tahun, dikarenakan banyaknya rekayasa yang dilakukan oknum penyidik, antara lain penyidik beranggapan bahwa perkara yang dialami pemohon sangat bergantung pada pendapat/keterangan ahli sebagaimana diatur dalam pasal yang dimohonkan pemohon untuk diuji.

Menurut Pemohon, berdasarkan Pasal 16 ayat (1) huruf g Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 “Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas mendatangkan orang ahli yang diperlukan dalam hubungannya dengan pemeriksaan perkara”. Bahwa frase “mendatangkan orang ahli” tidak disertai parameter yang jelas dan telah menimbulkan ketidakpastian hukum, karena tidak ada tolak ukur dan kriteria kapan dan bagaimana penyidik membutuhkan

keterangan ahli, sehingga bertentangan dengan asas pidana yakni cepat, sederhana, dan biaya ringan, sehingga bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1) Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (2) UUD 1945.

Bahwa frase “Dalam hal dianggap perlu” dan frase “seorang ahli” pada Pasal 120 ayat (1) KUHAP bersifat multitafsir. Frase “dalam hal dianggap perlu” tidak terdapat penjelasan kapan dan dalam kondisi apa penyidik menganggap perlu untuk memanggil ahli. Frase “seorang ahli” tidak dijelaskan siapa seorang ahli, apakah sama dengan orang yang mempunyai keahlian khusus.

Terhadap Pasal 299 ayat (1) KUHAP, negara tidak pernah menerbitkan peraturan perundang-undangan yang mengatur pasal tersebut secara kongkrit sehingga aplikasi dalam penegakkan hukum menjadi sarana bisnis yang tak terkendali, di mana hanya mempunyai dana banyak yang bisa mengakomodir untuk memanggil ahli manapun. Meskipun dana untuk ahli teorinya ditanggung Penyidik, tapi pada prakteknya dibebankan kepada pihak yang berperkara.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, maka Pemohon meminta kepada Mahkamah Konstitusi memberikan putusan sebagai berikut: 1. Mengabulkan permohonan pemohon; 2. Menyatakan bahwa frase “*mendatangkan*” dan frase “*orang ahli*” dalam Pasal 16 ayat (1) huruf g Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat; 3. Menyatakan bahwa frase “*dalam hal penyidik menganggap*” dan frase “*seorang ahli*” yang ditentukan dalam Pasal 120 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang KUHAP bertentangan

dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat; 3. Menyatakan bahwa frase “*penggantian biaya*” sebagaimana ditentukan dalam Pasal 229 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Terhadap dalil “*mendatangkan orang ahli*” dalam Pasal 16 ayat (1) UU Kepolisian dan Pasal 7 ayat (1) huruf h KUHAP dan frase “*dalam hal penyidik menganggap perlu*” dalam Pasal 120 ayat (1) KUHAP tidak disertai parameter yang jelas, kapan dan dalam kondisi apa penyidik menganggap perlu untuk memanggil seorang ahli, dan tidak pula dijelaskan siapa seorang ahli, oleh karenanya menimbulkan ketidakpastian hukum. Maka Mahkamah berpendapat bahwa mendatangkan ahli merupakan kewenangan penyidik dalam rangka mencari dan melengkapi bukti sehingga membuat terang tindak pidana. Oleh karena itu, pembatasan penyidik untuk mendatangkan ahli jika belum menemukan minimal 2 (dua) alat bukti yang sah sebagaimana diminta Pemohon justru dapat mendorong terjadinya pelanggaran hak asasi manusia karena jika penyidik telah menemukan minimal 2 (dua) alat bukti yang sah, maka penyidik tidak boleh lagi mendatangkan ahli.

Terhadap frase “*penggantian biaya*” dalam Pasal 229 ayat (1) KUHAP tidak diatur lebih konkret dalam peraturan perundang-undangan dan dalam penerapannya dibebankan kepada pihak yang berperkara karenanya menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil. Terhadap dalil permohonan di atas, Mahkamah berpendapat bahwa sebagai seorang yang telah memberikan keahliannya maka

sudah selayaknya seorang ahli mendapatkan penghargaan sewajarnya yang dibebankan kepada pihak yang menghadirkan, tetapi ada juga ahli yang secara sukarela memberikan keterangan keahliannya tanpa mendapatkan imbalan.

Bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, tidak ditemukan persoalan konstitusionalitas berlakunya Pasal 229 ayat (1) KUHAP. Dengan kata lain, hal tersebut tidak berkaitan dengan persoalan konstitusionalitas norma Pasal 229 ayat (1) KUHAP namun merupakan persoalan konkret dalam penegakan hukum yang perlu diperbaiki. Dari pertimbangan-pertimbangan Mahkamah tersebut, dalam amar putusannya Mahkamah menyatakan menolak permohonan Pemohon untuk seluruhnya.

b. Putusan Nomor 52/PUU-XIV/2016 tertanggal 15 April 2015⁹⁶

Persoalan yang pernah muncul antara seorang warga negara Indonesia bernama Sri Royani dengan penyidik kepolisian menyangkut perkara akta palsu pembatalan PPJB Nomor 12 Tahun 2009 yang diterbitkan oleh Notaris Taty Nurliana, yang perkara tersebut menurut pemohon telah berjalan selama 4 (empat) tahun, dikarenakan banyaknya rekayasa yang dilakukan oknum penyidik, antara lain pada saat itu penyidik beranggapan bahwa perkara yang dialami pemohon sangat bergantung pada pendapat/keterangan ahli.

Dimana sampai saat ini Pemohon masih terus mencari keadilan terhadap persoalan yang dialaminya, tetapi jalan yang ditempuh oleh Pemohon tidak mengajukannya melalui jalur *Judicial Review* tetapi melalui *constitutional complaint*, terhadap tindakan pejabat Polda Jabar yang tidak mau melakukan

⁹⁶ Salinan Putusan Nomor 52/PUU-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

laboratorium forensik akta pembatalan PPJB yang diduga palsu Nomor 12 Tahun 2009. Penyidik tidak mau melaksanakan perintah Undang-Undang Kepolisian Nomor 2 Tahun 2002 Pasal 14 huruf h yang menyatakan “Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud Pasal 13, Kepolisian Negara Republik Indonesia menyelenggarakan identifikasi kepolisian kedokteran, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian” dan penyidik juga tidak mau memanggil Brigjen Pol Nana Rukmana dengan alasan bahwa beliau tidak berkenan untuk memberikan keterangan, dalam hal ini penyidik tidak melaksanakan perintah undang-undang hukum acara pidana, Pasal 7 angka 1 huruf g *juncto* Pasal 16 yang menyatakan, “memanggil orang untuk didengar dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi” dan Pasal 112 angka 2 yang menyatakan, “Orang yang dipanggil wajib datang kepada penyidik dan jika ia tidak datang penyidik memanggil sekali lagi, dengan perintah kepada petugas untuk membawa kepadanya”.

Bahwa pemohon merasa diperlakukan secara diskriminatif oleh Kepolisian Polda Jabar. Padahal dalam Pasal 28I angka 4 menyatakan, “setiap orang berhak bebas dari perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif” dan Pasal 28D angka 1 *juncto* Pasal 1 angka 3 UUD 1945 yang menyatakan “berhak untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum serta perlakuan yang sama dihadapan hukum di dalam negara hukum yang demokratis”. Dimana hak-hak konstitusional Pemohon yang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 angka 1 huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 telah dirugikan oleh berlakunya pasal *a quo* dimana terhadap pasal *a quo* tersebut tidak dimilikinya kewenangan *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi sehingga pemohon tidak dapat melakukan upaya hukum terakhir.

Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi mengabulkan seluruh permohonan Pemohon untuk bisa melindungi hak fundamental warga negara sebagai amanat dari UUD 1945. Pemohon *a quo* memohon kepada Mahkamah agar menyatakan Pasal 1 ayat (3), Pasal 10 ayat (1) huruf a, Pasal 30 huruf a, Pasal 51 ayat (1), Pasal 51 ayat (3) huruf b, Pasal 51A ayat (1), Pasal 51A ayat (2) huruf b, Pasal 56 ayat (3), Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang terhadap pasal-pasal yang dimohonkan tersebut bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*) dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Terhadap permohonan *a quo* Mahkamah memberikan pertimbangan, bahwa telah jelas bagi Mahkamah apa yang dialami oleh Pemohon bukanlah kerugian konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Kalaupun benar Pemohon merasa dirugikan oleh peristiwa yang dialaminya, kerugian itu bukanlah disebabkan oleh

inkonstitusionalnya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujiannya, *in casu* Pasal 1 ayat (3), Pasal 10 ayat (1) huruf a, Pasal 30 huruf a, Pasal 51 ayat (1), Pasal 51 ayat (3) huruf b, Pasal 51A ayat (1), Pasal 51A ayat (2) huruf b, Pasal 56 ayat (3), Pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, dan Pasal 29 ayat (1) huruf a UU Kekuasaan Kehakiman melainkan masalah penerapan norma Undang-Undang *a quo*.

Menimbang bahwa oleh karena apa yang didalilkan oleh Pemohon bukanlah merupakan kerugian konstitusional maka Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* dan pokok permohonan tidak dipertimbangkan lebih lanjut. Sehingga dalam amar putusannya, hakim menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

Padahal, jika Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji *constitutional complaint* maka Pemohon akan mempunyai pintu masuk untuk melakukan pengujian *constitutional complaint* terhadap tindakan pejabat Polisi Daerah Jawa Barat yang tidak mau melakukan pemeriksaan laboratorium forensik akta pembatalan PPJB yang diduga palsu.

c. Putusan Nomor 62/PUU-XIV/2016 tertanggal 15 Juli 2016⁹⁷

Terhadap UU No. 32 Tahun 2002 tentang penyiaran yang dimohonkan pengujian ke Mahkamah Konstitusi oleh: 1). Alem Febri Sonni, 2). Fajar Arifianto Isnugroho, S.Sos, M.Si, 3). Achmad Zamzami, S.E., M.M, 4). Arie Andyka, S.H., 5). Majelis Sinergi Kalam (MASIKA) Ikatan Cendekiawan Muslim Se-Indonesia (ICMI) Organisasi Wilayah Sulawesi Selatan, dalam hal ini diwakili oleh Muh.

⁹⁷ Salinan Putusan Nomor 62/PUU-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Ashry Sallatu, SIP, Msi selaku ketua, terkait ketentuan Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, karena terjadi suatu penafsiran yang keliru di dalam Pasal-Pasal yang disebutkan tadi.

Menurut Pemohon telah terjadi pelanggaran terhadap Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 61 ayat (2) UU Penyiaran dalam proses pemilihan anggota KPI Pusat periode 2016-2019. Dalam proses pemilihannya pelibatan pemerintah dalam proses pengusulan dan pemilihan KPI Pusat Periode 2016-2019 yang merupakan periode ke 5 (lima) keberadaan KPI Pusat, menyalahi Pasal 61 ayat (2) UU Penyiaran yang menyatakan “untuk pertama kalinya pengusulan anggota KPI diajukan oleh pemerintah atas usulan masyarakat kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”, dan pelibatan pemerintah serta mekanisme yang diatur oleh Panitia Seleksi tersebut tidak memenuhi syarat prosedural dalam Pasal 10 ayat (2) UU Penyiaran yang mensyaratkan bahwa calon adalah “usulan masyarakat”. Metode yang dilakukan oleh Panitia Seleksi layaknya pengumuman lowongan pekerjaan sebagaimana umumnya.

Ironisnya panitia seleksi telah menggugurkan banyak sekali calon tanpa terlebih dahulu memeriksa atau tanpa menjadikan syarat “usulan masyarakat” sebagai dasar seleksi. Tersisihnya calon masyarakat tersebut bukan karena hasil uji kepatutan dan kelayakan di DPR yang menjadi syarat prosedural dalam UU Penyiaran, tentu hal ini telah melanggar Pasal 10 ayat (2) UU Penyiaran yang menyatakan “Anggota KPI Pusat dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan KPI Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi

atas usul masyarakat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka⁹⁸”. Para Pemohon merasa hak konstitusionalnya dilanggar akibat keputusan subjektif Panitia Seleksi.

Menurut para Pemohon, bahwa pelibatan Pemerintah dalam proses seleksi KPI Pusat Periode 2016-2019 dinilai merupakan suatu akibat dari kesalahan pemahaman dan kesalahan penafsiran dari Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 61 ayat (2) UU Penyiaran, baik oleh DPR maupun Pemerintah. Akibat dari kekeliruan dalam menafsirkan mekanisme pemilihan anggota KPI, terutama dalam hal pelibatan pemerintah, telah mengancam prinsip-prinsip demokrasi sebagai landasan UU Penyiaran dan yang merupakan sistem penyelenggaraan negara Republik Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

Kesalahan proses tersebut telah berdampak pada pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara, khususnya hak warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945. Melanggar hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum, serta hak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945, melanggar hak kebebasan dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut, sebagaimana diatur dalam Pasal 28I ayat (2) UUD 1945, serta telah melanggar perlakuan pembatasan dalam menjalankan hak dan kebebasannya yang hanya

⁹⁸ Pasal 10 ayat (2) undang-undang tentang Penyiaran.

dapat dibatasi oleh pembatasan yang ditetapkan dengan Undang-Undang, sesuai Pasal 28J ayat (2) UUD 1945.

Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi menerima dan mengabulkan seluruh permohonan para Pemohon, menyatakan bahwa proses seleksi anggota KPI Periode 2016-2019 yang dilaksanakan telah melanggar hak konstitusional warga negara sehingga dapat berakibat terpilihnya anggota KPI Pusat yang tidak memperoleh kepercayaan masyarakat dan berpotensi menyebabkan penyelenggaraan negara dilaksanakan tidak sesuai dengan prinsip demokrasi dan konstitusi, serta mengancam kemerdekaan pers.

Mahkamah memberikan pertimbangan bahwa, oleh karena para Pemohon dalam permohonannya menyatakan bahwa, di satu pihak, permohonan *a quo* adalah permohonan pengujian dan penafsiran konstitusional, dan di pihak lain juga menyatakan bahwa permohonan *a quo* adalah gugatan hak konstitusional (*constitutional complaint*) maka Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- 1) Bahwa sepanjang berkenaan dengan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, *in casu* pengujian Pasal 10 ayat (2) dan Pasal 61 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (selanjutnya disebut UU Penyiaran), Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo*;
- 2) Bahwa sepanjang berkenaan dengan gugatan hak konstitusional warga negara (*constitutional complaint*), oleh karena hingga saat ini Mahkamah belum memiliki kewenangan untuk mengadili perkara atau permohonan gugatan hak konstitusional warga negara (*constitutional*

complaint) sebagaimana diuraikan oleh para Pemohon, maka Mahkamah tidak berwenang mengadili permohonan demikian.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana diuraikan di atas maka Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* untuk sebagian.

Berdasarkan pertimbangan di atas, maka Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima.

Tidak dimilikinya kewenangan untuk mengadili perkara *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi menyebabkan semua permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi oleh para Pemohon yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*, namun diajukan sebagai permohonan pengujian undang-undang, dinyatakan tidak dapat diterima. Dengan kata lain, hak-hak konstitusional warga negara belum mendapatkan perlindungan maksimum dalam mekanisme peradilan tata negara yang berlaku saat ini di Indonesia.

Dari ketiga putusan di atas terkait *constitutional complaint*, penulis berpendapat bahwa saat ini Mahkamah Konstitusi sudah memiliki kemajuan dengan tidak langsung menolak perkara terkait *constitutional complaint*, melainkan terlebih dahulu memeriksa perkara tersebut, walaupun dari ketiga perkara terkait *constitutional complaint* di atas yang ketiga-tiganya dalam amar putusan hakim tetap menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima dikarenakan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan dalam untuk menguji *constitutional complaint*, padahal jika Mahkamah Konstitusi memiliki

kewenangan untuk menguji *constitutional complaint* maka Pemohon akan mempunyai pintu masuk untuk melakukan pengujian *constitutional complaint* tersebut.

Constitutional complaint sebagai mekanisme perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara yang dilanggar oleh pejabat publik jelas tidak dapat dipisahkan dari hakikat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang sengaja didesain untuk melaksanakan fungsi *constitutional review*. Menurut Gerhard Dannemann, dari semua mekanisme perlindungan hukum bagi hak-hak konstitusional, *constitutional complaint* merupakan pengaduan yang paling kuat dibandingkan dengan pengujian konstitusional undang-undang.⁹⁹

C. Konsep Ideal *Constitutional Complaint* sebagai Perlindungan HAM

Pasal 1 ayat (2) menyatakan bahwa, “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945” dan pada ayat (3) UUD 1945 menyebutkan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Jadi dapat diketahui bahwa negara Indonesia adalah negara hukum dimana kedaulatannya berada di tangan rakyat yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam suatu negara dianggap berada di tangan rakyat negara itu sendiri dan dilaksanakan menurut UUD 1945. Berdasarkan prinsip negara hukum yang telah dimasukkan dalam konstitusi dan melihat perkembangan negara hukum modern yang melahirkan prinsip-prinsip penting untuk mewujudkan negara hukum yang demokratis, maka terdapat beberapa prinsip-prinsip pokok sebagai pilar-pilar utama yang menyangga

⁹⁹ Putusan Nomor 52/PUU-XIV/2016 Mahkamah Konstitusi tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

berdirinya negara hukum, salah satu prinsip pokok negara hukum adalah perlindungan terhadap Hak Asasi Manusia,¹⁰⁰

Dalam perlindungan terhadap hak asasi manusia diatur pula mengenai kewajiban untuk menghormati hak asasi manusia serta tanggung jawab negara atas perlindungan hak asasi manusia, yaitu:

1. Perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak asasi manusia adalah tanggung jawab negara, terutama pemerintah.¹⁰¹
2. Untuk menegakkan dan melindungi hak asasi manusia sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum yang demokratis, maka pelaksanaan hak asasi manusia dijamin, diatur, dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan.¹⁰²
3. Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁰³

Sejak awal kemerdekaan negara Indonesia telah menganut konsep negara hukum, yang menghendaki sebuah negara memiliki unsur-unsur salah satunya perlindungan terhadap hak asasi manusia, yang menjadikan negara Indonesia sebagai negara *Welfare State* (negara kesejahteraan), sebagai mana disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-IV dengan kalimat “Memajukan kesejahteraan umum”. Kalimat tersebut tentu membawa konsekuensi bahwa negara (pemerintah) harus aktif memberikan perlindungan dan jaminan kepada warganya, yang menjadi ciri negara *Welfare State* yaitu adanya perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi selain menjamin hak-hak individu

¹⁰⁰ Luthfi Chakim, *Kewenangan Constitutional Complaint: Ius Constituendum dalam Memproteksi Hak Konstitusional Warga Negara*, terdapat dalam <http://www.lutfichakim.com/2011/12/kewenangan-constitutional-complaint-ius.html>. 12 April 2011. Diakses tanggal 28 Januari 2018.

¹⁰¹ Pasal 28I ayat (3) UUD 1945.

¹⁰² Pasal 28I ayat (4) UUD 1945.

¹⁰³ Pasal 28I ayat (5) UUD 1945.

harus menentukan juga prosedural untuk memperoleh perlindungan atas yang dijamin itu.¹⁰⁴

Dibentuknya Mahkamah Konstitusi merupakan wujud implementasi gagasan tentang negara hukum, yang salah satu cirinya adalah menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi, oleh sebab itu Mahkamah Konstitusi memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*).¹⁰⁵ Dalam pandangan penulis, Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi belum secara penuh melindungi hak-hak konstitusional warga negara. Karena, dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi saat ini yang tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, yaitu:

- a. 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 Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang pemilihan umum.¹⁰⁶
- b. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.¹⁰⁷

Dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tersebut, penulis berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi belum menjalankan fungsinya secara penuh untuk menegakkan dan mengawal konstitusi. Dimana dalam ketiga putusan yang sebelumnya telah dibahas bahwa hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional para Pemohon tersebut telah dicerai oleh perbuatan (termasuk kelalaian) suatu lembaga publik. Dikarenakan hak konstitusionalnya telah

¹⁰⁴ Rahmat Muhajir Nugroho, *Op.Cit.*, hlm. 16

¹⁰⁵ Abdul Latif, *Op.Cit.*

¹⁰⁶ Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi.

¹⁰⁷ Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi.

dilanggar, maka para Pemohon melakukan upaya hukum melalui *constitutional complaint*, tetapi karena Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa tidak berwenang untuk mengadili *constitutional complaint* dikarenakan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan dalam hal tersebut, dan menyatakan dalam amar putusannya bahwa permohonan para Pemohon di tolak.

Mengingat bahwa dasar pembentukan Mahkamah Konstitusi adalah untuk menegakkan prinsip-prinsip negara hukum dan memberikan perlindungan secara maksimum terhadap demokrasi dan hak-hak dasar yang dimiliki oleh warga negara. Perlindungan terhadap hak-hak dasar ini menjadi sangat penting di dalam suatu negara hukum yang demokratis yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi, dan hak-hak dasar yang dimiliki setiap warga negara dimasukkan kedalam konstitusi, yang berarti bahwa hak dasar tersebut merupakan bagian dari konstitusi. 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.¹⁰⁸

Berdasarkan uraian di atas telah jelas bahwa kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *constitutional complain* merupakan sesuatu yang melekat dalam fungsi Mahkamah Konstitusi untuk melaksanakan pengujian

¹⁰⁸ Putusan Nomor 52/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

konstitusional, dimana dalam pengujian konstitusional ini memiliki dua tugas pokok yaitu *pertama*, untuk menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan pertimbangan peran antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan peradilan dalam hal ini, pengujian konstitusional dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penggunaan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan negara dengan mengorbankan cabang kekuasaan negara lainnya; *kedua*, untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga-lembaga negara sehingga merugikan hak-hak fundamental individu-individu tersebut yang dijamin oleh konstitusi.¹⁰⁹

Berdasarkan kajian komparasi dengan negara Jerman dan Korea Selatan yang sudah penulis bahas di bab sebelumnya, bahwa dalam praktek di kedua negara tersebut sudah mengadopsi terkait *constitutional complaint* di dalam kewenangan Mahkamah Konstitusinya, dan praktek yang selama ini sudah berjalan di Mahkamah Konstitusi Indonesia, akan lebih tegas kalau Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan terkait *constitutional complaint*.

Oleh sebab itu, sudah seharusnya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai pengawal konstitusi tetapi hanya memiliki kewenangan *judicial review* padahal terlanggarnya hak-hak konstitusional warga negara bukan hanya terdapat dalam ketentuan undang-undang saja, melainkan hak konstitusional warga negara dapat terlanggar oleh tindakan pejabat publik. Penulis berpendapat bahwa penambahan kewenangan terkait *constitutional complaint* dapat dipandang sebagai *ius constituendum* yang merupakan suatu keharusan dan tidak dapat

¹⁰⁹ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit., hlm 10-41

ditunda-tunda lagi. Hal ini ditempuh untuk memberikan perlindungan konstitusional secara penuh terhadap hak konstitusional dengan cara penambahan kewenangan dengan melalui kasus-kasus konkret tertentu yang diajukan kepadanya melalui pengujian undang-undang tetapi secara substansial kasus tersebut merupakan *constitutional complaint*, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi memberi penafsiran konstitusional bahwa ia berwenang mengadili kasus-kasus tersebut.

Penambahan *constitutional complaint* ke dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi melalui penafsiran konstitusional ini Mahkamah Konstitusi tidaklah perlu mengubah UUD 1945 melainkan hanya menafsirkan ketentuan-ketentuannya yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi, dan khususnya lagi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan kata lain konstitusi tidak berubah dan penulis berpendapat bahwa penafsiran ini merupakan konsep yang paling ideal terkait *constitutional complaint* sebagai perlindungan hak asasi manusia, di karenakan penulis menganggap bahwa *constitutional complaint* sebagai suatu hal yang mendesak.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dan pembahasan diatas maka kesimpulan yang dapat ditarik yaitu:

1. Mahkamah Konstitusi yang memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi, saat ini belum secara penuh dapat melindungi hak-hak konstitusional warga negara, dikarenakan tidak dimilikinya kewenangan *Constitutional Complaint* oleh Mahkamah Konstitusi. Dalam rangka pemenuhan dan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, maka dimasukkannya *Constitutional Complaint* ke dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi sudah merupakan sebuah kebutuhan yang mendesak untuk diberlakukan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui penafsiran konstitusional. Penambahan *Constitutional Complaint* ke dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai perlindungan Hak Asasi Manusia yang ideal yaitu, melalui penafsiran konstitusi dengan menafsirkan ketentuan-ketentuan yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dengan dimasukkannya kewenangan tersebut maka tidak perlu merubah UUD NRI Tahun 1945.

2. Praktek perlindungan hak konstitusional warga negara melalui *constitutional complaint* belum diatur oleh undang-undang Mahkamah Konstitusi, selama ini permohonan di Mahkamah Konstitusi hanya melalui *Judicial Review*.

Selama tahun 2015-2016 permohonan terkait *Constitutional Complaint* di Mahkamah Konstitusi ada 3 permohonan yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi yakni: *Pertama*, Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. *Kedua*, putusan Mahkamah Konstitusi No. 62/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. *Ketiga*, putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam amar putusannya Hakim menolak ketiga permohonan tersebut dengan alasan Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan perkara terkait *Constitutional Complaint*.

B. Saran

Berkenaan dalam pembahasan skripsi ini, ada beberapa saran yang perlu penulis sampaikan, yaitu:

1. Untuk menciptakan negara hukum yang demokratis, yang kekuasaan tertingginya berada pada hukum dan konstitusi diperlukannya penambahan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Bercermin pada negara Jerman dan Korea Selatan serta melihat banyaknya perkara yang termasuk *Constitutional Complaint* sementara tidak ada mekanisme hukum yang bisa memberikan keadilan, maka sudah seharusnya *Constitutional Complaint* untuk segera diterapkan.

2. Penambahan *Constitutional Complaint* ke dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dipandang sebagai *Ius Constituendum* dapat melalui penafsiran

konstitusional, dengan cara ini maka Mahkamah Konstitusi tidak perlu mengubah UUD 1945.

DAFTAR PUSTAKA SEMENTARA

Buku-buku

- Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011.
- Abdul Latif, *Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Hukum Demokrasi*, Total Media, Yogyakarta, 2007.
- Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006.
- Abdul Wahhab Khallaf, *Al-Siyasah Al-Syar'iyah. terjemahan oleh Zainuddin Adnan, Politik Hukum Islam*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 2005.
- Anis Ibrahim, *Merekonstruksikan Keilmuan dalam Ilmu Hukum & Hukum Milenium Ketiga*, In-TRANS, Malang, 2007.
- Gugun El Guyanie, *Politik Hukum Pengujian Constitutional Complaint oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai Upaya Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 2012.
- I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013.
- Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahril, *Peradilan Konstitusi di 10 Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.
- Jack Donnely, *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, London, 2003.
- Kaelan dan Achmad zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan, Paradigma*, Yogyakarta, 2007.
- Laurence H. Tribe, *Constitutional Choices*, Harvard University Press, London, 1985.
- Masyhur Effendi, *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia (HAM) & Proses Dinamika Penyusunan Hukum Hak Asasi Manusia (HAKHAM)*, Bogor, 2005.

- Maruarar Siaahan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015.
- Moh. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII PRESS, Yogyakarta, 1993.
- Muhammad Asrun, *Keadilan Substansif dari Mahkamah Konstitusi*, Perhimpunan Pusat Studi Hukum Publik, Jakarta, 2015.
- Muhamad Erwin, *Pendidikan Kewarganegaraan Republik Indonesia*, PT Refika Aditama, Bandung, 2010.
- Ni'Matul Huda, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, UII PRESS, Yogyakarta, 2011.
- , *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Yogyakarta, 2005.
- , *Lembaga Negara dalam masa Transisi Demokrasi*, UII PRESS, Yogyakarta, 2007.
- Nur Qomar, *Hak Asasi Manusia dalam Negara Hukum Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- Putera Astomo, *Hukum Tata Negara teori dan praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014.
- Romli Atmasasmita, *Reformasi Hukum Hak Asasi Manusia dan Penegakan Hukum, Ctk. Pertama*, Mandar Maju, Jakarta, 2001.
- Rhona K.M. dkk, *Hukum Hak Asasi Manusia, Ctk. Pertama*, Pusat Studi Hak Asasi Manusia (PUSHAM UII), Jakarta, 2008.
- Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013.
- , *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Press, 2010.
- Sumbodo Titok, *Hukum Tata Negara*. Bandung: Eresco, n.d.
- Titik Triwulan tutik, *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Kencana, Jakarta, 2010.
- Triyanto, *Negara Hukum dan HAM*, Ombak, Yogyakarta, 2013.

Peraturan-Peraturan

Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pasal 24C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tentang Mahkamah Konstitusi.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 01/PMK/2005 tentang Pedoman beracara pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 4

Pasal 1 (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan Pasal 1 (1) UU Nomor 26 Tahun 2000 tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia.

Pembukaan UUD 1945 Alinea ke-IV

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 67/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 62/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 52/PUU-XIV/2016 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Internet

Mukhlis, “*Constitutional Complaint: Perlindungan Hukum terhadap Hak Konstitusional Warga Negara,*” terdapat dalam <http://mfile.narotama.ac.id>. Diakses terakhir tanggal 12 Oktober 2017

Jimly Asshiddiqie, “Hak Konstitusional Perempuan Dan Tantangan Penegakannya”, Makalah disampaikan pada acara Dialog Publik dan Konsultasi Nasional Komnas Perempuan “Perempuan dan Konstitusi di Era Otonomi Daerah: Tantangan dan Penyikapan Bersama”. Jakarta, 27 November 2007.
<http://jimly.com/makalah/namafile/107/hakkonstitusionalperempuandantanganpenegakannya>. pdf diakses pada tanggal 11 November 2017.

Rahmat Muhajir Nugroho, “Urgensi Pengaturan Perkara Constitutional Complaint Dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi”, Jurnal Hukum, Vol. 7, Fakultas Hukum Universitas Ahmad Dahlan, 2016

A. Latif Pariqun, *Konsepsi Perlindungan Hak Asasi Manusia*, dalam Jurnal Widya Yuridika, No.2/Edisi Kesebelas, Agustus 2003 Malang: Fakultas Hukum Widyagama. Hlm.88.

Abdul Bari Azed, *Perkembangan Peraturan Perundang-Undangan Dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman*. Makalah, disampaikan pada seminar mengenai “*Perkembangan Reformasi Kekuasaan Kehakiman*”

diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional, Yogyakarta, 7 September 2006, hlm 5.

Hamdan Zoelva, “*Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*”, Jurnal Hukum, Edisi No. 1 Vol. 19, Fakultas Hukum Universitas Islam As-Safi’iyah, 2012, hlm.160.

Luthfi Chakim, *Kewenangan Constitutional Complaint: Ius Constituendum dalam Memproteksi Hak Konstitusional Warga Negara*, terdapat dalam <http://www.lutfichakim.com/2011/12/kewenangan-constitutional-complaint-ius.html>. 12 April 2011. Diakses tanggal 28 Januari 2018.

Data Elektronik

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57adb0d886441/belajar-pengaduan-konstitusional-dari-negeri-ginseng>, 9 Januari 2018, 14.00

<http://regional.kompas.com/read/2010/10/22/23034852/>, 27 Januari 2018, 11.00.

<http://nasional.tempo.co/read/news/2015/08/15/063692166/ke-wapres-jk-mk-minta-kewenangan-tangani-larangan-penggunaan-jilbab>, 27 Januari 2018, 12.30.

Anonim, “*Federal Constitutional Court –Press Office–*”, Press Realese No.72/2009 of 30 June 2009, Zum Anfang des Dokuments, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/>, 26 Desember 2017, 10.00