

**KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI
PADA UU NO.24 PASAL 24C AYAT (1) DALAM
PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL
WARGA NEGARA MELALUI *CONSTITUTIONAL
QUESTION* DI INDONESIA¹**

Oleh : Caca Ermiyani²
Frankiano B. Randang³
Marthin doodoh

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini yakni untuk mengetahui bagaimana konsep constitutional question sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara dan bagaimana urgensi pelembagaan constitutional question di Indonesia, di mana dengan menggunakan metode penelitian hukum normative disimpulkan: konsep constitutional question sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara Baik secara konsepsional maupun yuridis konstitusional, mekanisme *constitutional question* ndapat dilembagakan atau dikonstruksikan sebagai bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji UU terhadap UUD sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) 1945. Hal tersebut dimungkinkan karena: (i) secara konsepsional, pengujian konstitusional itu memang terdiri atas dua mekanisme pengujian, yakni abstract review dan concrete review (*constitutional question*). (ii) secara konstitusional, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hanya merumuskan kewenangan pengujian konstitusional yang dimiliki oleh MK secara umum dan singkat saja, yakni melalui frasa: "mahkamah konstitusi berwenang untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar." Rumusan tersebut masih bersifat umum dan sama skali belum menentukan apakah wewenang MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD itu akan dilaksanakan melalui mekanisme *abstract review* atau *concrete review (constitutional question)* atau kedua-duanya. Sehingga dengan rumusan yang masih bersifat umum itu sangat mungkin bagi pembentuk undang-undang untuk menerjemahkan kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki oleh MK dalam

dua mekanisme pengujian sekaligus, yakni *abstract review* dan *concrete review (constitutional question)*. Urgensi pelembagaan *constitutional question* di Indonesia *constitutional question* di MK RI menjadi penting dan urgen karena memang terdapat kebutuhan yang nyata untuk itu, baik ditinjau dari segi teoretis maupun empiris (praktis). Dari segi teoretis, perlunya MK diberi kewenangan mengadili perkara *constitutional question (concrete review)* dilatar belakangi oleh adanya kebutuhan untuk: melengkapi dan menyempurnakan sistem pengujian konstitusional yang ada di MK yang saat ini masih terbatas pada *abstract review*, dan memperluas sarana perlindungan konstitusional bagi warga negara yang sedang terlibat dalam proses litigasi di pengadilan agar tidak dihukum berdasarkan undang-undang yang masih diragukan konstitusionalitasnya. Adapun ditinjau dari segi empiris, perlunya MK diberi kewenangan mengadili perkara *constitutional question* dilatar belakangi/didasarkan pada fakta telah adanya beberapa permohonan pengujian undang-undang di MK yang secara substansial sebetulnya dapat dikategorikan sebagai permohonan pertanyaan konstitusional yang sehausnya dapat diwadahi dan dislesaikan melalui mekanisme *constitutional question*.
Kata kunci: mahkamah konstitusi; constitutional question;

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah sebatas memperluas cakupan kewenannya yang telah dimiliki oleh MK berdasarkan pasal 24C ayat (1) UUD 1945, bukan menambah kewenangan lain diluar kewenangan yang telah di berikan oleh pasal 24C ayat (1) tersebut. Dalam hal ini kewenannya MK yang hendak diperluas sehingga dapat mencakup pengujian norma konkret atau *constitutional question* adalah kewenangan MK dalam menguji UU terhadap UUD sebagaimana telah diketahui, berdasarkan pasal 24C UUD 1945, Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagai berikut:

1. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*),

¹ Artikel Skripsi.

² Mahasiswa pada Fakultas Hukum Unsrat, NIM. 16071101027

³ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

2. memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang dasar (*disputes regarding state institution's authority*),
3. memutuskan pembubaran partai politik (*political party's dissolution*) dan
4. memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum (*disputes regarding General Election's result*);⁴⁵

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konsep constitutional question sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara?
2. Bagaimana urgensi pelembagaan constitutional question di Indonesia?

C. Metode Penulisan

Penelitian yang dilakukan untuk skripsi ini adalah penelitian hukum normatif

PEMBAHASAN

A. Konsep Constitutional Question Sebagai Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara.

1. Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara dalam Negara Hukum

Konstruksi ketatanegaraan Indonesia pasca amandemen UUD NRI 1945 secara normatif telah menegaskan paham konstitusional sebagai dasar penyelenggaraan negara. Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Sedangkan pada Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, Negara Indonesia adalah negara hukum. Rumusan dua ayat yang disepakati pada perubahan ketiga UUD NRI 1945 merupakan tonggak penegasan demokrasi konstitusional Indonesia.⁶ Pada dasarnya kehidupan manusia tidak dapat dipisahkan dari hukum. Sepanjang sejarah peradaban manusia, peran sentral hukum dalam upaya menciptakan suasana yang memungkinkan manusia merasa terlindungi, hidup berdampingan secara damai dan menjaga eksistensinya di dunia telah diakui.

⁴ Fakultas Hukum Unsrat, Magister Ilmu Hukum

⁵ Pasal 24C UUD 1945 kewenangan Mahkamah Konstitusi

⁶ Ismail Hasani. 2013. *Masa Depan Mahkamah Konstitusi RI Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*. Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara, hlm. 505

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

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

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

- 1) Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*), tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum..
- 2) Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*), dalil ini berlaku baik untuk orang biasa maupun untuk pejabat.
- 3) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang serta keputusan-keputusan pengadilan.⁷

Hak konstitusional yang dicantumkan dalam konstitusi akan menjadi bagian dari konstitusi sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya. Oleh sebab itu, pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional sebagai bagian dari konstitusi sekaligus juga berarti pembatasan terhadap kekuasaan negara. Selanjutnya, sebagai bagian dari konstitusi maka hak-hak konstitusional itu harus dilindungi.

Sehingga diperlukan suatu mekanisme untuk mewujudkan perlindungan atas hak konstitusional tersebut. Mekanisme atau jalan hukum bagi perlindungan terhadap hak

⁷ Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam perlindungan hak konstitusional warga negara melalui constitutional complaint oleh: EZA ISTA MAULIDA SINAGA hlm. 36-37

konstitusional tersebut dapat berupa mekanisme yudisial (melalui proses peradilan) maupun non yudisial (di luar proses peradilan). Perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara juga berkaitan dengan teori kedaulatan rakyat. Teori Kedaulatan rakyat menjadi alternatif atas terjadinya sekularisasi (pemisahan dasar kekuasaan raja dari Tuhan). Di dalam teori ini, dikatakan bahwa raja atau pemerintah itu berkuasa bukan karena Tuhan melainkan karena *social contract* di mana rakyat meresidukan sebagian hak asasi manusianya untuk diurus oleh raja demi kepentingan bersama. Adagium yang dikembangkan tidak lagi *vox Dei* sebagai dasar kekuasaan raja tetapi diganti dengan *vox populi vox dei*. Akhirnya, pemimpin hanya menerima residu berdasarkan konstitusi dan bukan sebaliknya.⁸

Hampir di setiap negara memiliki hukum atau sistem hukum tersendiri yang ingin ditegakkan, walaupun berbeda-beda antara negara satu dengan negara yang lainnya tetapi pada hakikatnya memiliki tujuan yang sama yaitu memberikan

perlindungan atas hak-hak warga negara dari kesewenang-wenangan kekuasaan negara. Salah satu upaya untuk melindungi hak konstitusional warga negara adalah melalui keberadaan Mahkamah Konstitusi.

Fenomena keberadaan lembaga Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*) dalam dunia ketatanegaraan sudah menjadi sesuatu yang lumrah. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia sebagai *The Guardian of Constitution, The Guardian of Democracy, The Final Interpreter of The Constitution* dan *The Protector of The Citizen Constitutional Rights* didalam negara yang menganut *Constitutional of Democracy* dengan visi misinya berwenang menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.⁹

⁸*Ibid*, hlm.39

⁹*Ibid*, hlm. 40

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

Terbukti dalam putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, banyak perkara Mahkamah Konstitusi yang pada dasarnya merupakan bagian dari problematika praktek atau permasalahan aplikasi (*application of norm*) yang sejatinya bukan disebabkan berlakunya norma dalam undang-undang terhadap UUD NRI 1945 (*constitutional problem*) namun tetap mengusik rasa keadilan hak-hak konstitusional para warga yang notabene tidak diatur dalam UUD NRI 1945 yaitu *constitutional question*. Perlindungan hak-hak konstitusional akan menikmati pengutamaan yang memadai hanya jika Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan melakukan pengujian konstitusional terhadap kasus-kasus nyata dalam praktik. Dengan kata lain, adanya kewenangan mahkamah konstitusi untuk pengujian konstitusional melalui mekanisme *constitutional question* atau pengujian norma konkret yang kewenangannya berada di tangan mahkamah konstitusi jaminan bahwa hak-hak konstitusional akan benar-benar ditaati dalam praktik.¹⁰

Mahkamah konstitusi atau pengadilan dengan nama lain yang diberi fungsi sebagai mahkamah konstitusi memegang peran kunci dalam hal ini sebab melalui kewenangan yang ada padanya untuk memutus perkara *constitutional question*, mahkamah konstitusi bukan sekedar mengawal konstitusi tetapi sekaligus berarti menjadi pelindung hak-hak konstitusional.

2. Perbandingan *Constitutional Question* dengan Kewenangan Lain

¹⁰*Ibid*, hlm.42

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

Secara khusus *constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional merupakan bentuk pengaduan warga negara ke pengadilan konstitusi karena mendapat perlakuan (kebijakan atau tidak ada kebijakan) dari negara, dalam hal ini baik pemerintah; lembaga perwakilan rakyat, maupun Mahkamah Agung, yang bertentangan dengan konstitusi dan merugikan hak-hak warga negara.

Constitutional complaint hanya bisa diajukan setelah semua upaya hukum dilakukan melalui lembaga-lembaga negara yang lain (*exhausted*). Di banyak negara, wewenang ini merupakan salah satu wewenang pengadilan konstitusi. Namun di Indonesia, UUD 1945 tidak secara tegas memberikan wewenang *constitutional complaint* atau pengaduan warga negara kepada Mahkamah Konstitusi.¹¹

Constitutional complaint atau pengaduan konstitusional merupakan jalan terakhir bagi masyarakat dalam mencari keadilan setelah semua upaya hukum yang tersedia telah dilewati. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Dieter C. Umbach (Ahli HTN Universitas Potsdam, Jerman), yang mengatakan bahwa sebuah Mahkamah Konstitusi harus menjaga hak-hak dasar manusia atau menjadi wasit atau penengah, yang menjamin bahwa semua pihak yang terkait mematuhi aturan permainan politik. Sebagai contoh “pembatasan yudisial pribadi” dapat sama sekali tidak memadai dalam kasus-kasus dimana pengadilan itu terpaksa mengamankan hak-hak parlemen atau kelompok minoritas dalam hubungannya dengan eksekutif. Para hakim harus mendapatkan kompromi yang tepat antara pembatasan yudisial dan aktivisme yudisial dan tidak pernah melupakan tujuan Mahkamah Konstitusi yaitu melindungi kebebasan, demokrasi dan konstitusi.¹²

Menurut Prof. Mahfud MD *Constitutional Complaint* adalah pengajuan perkara ke MK atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum atasnya untuk

memperkerakannya atau tidak tersedia lagi di atasnya jalur penyelesaian hukum (peradilan) (Mahfud,2003). Selanjutnya menurut I Dewa Gede Palguna yang menyatakan bahwa *Constitutional Complaint* adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan banyak warga negara didunia saat ini yang kewenangan untuk mengadilinya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi.

Dari pengertian para ahli diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa upaya untuk mendapatkan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara yang dilanggar akibat pelaksanaan dari norma undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. *Constitutional Complaint* terkait dengan perlindungan hak konstitusional warga negara yang dilanggar oleh kebijakan ataupun perbuatan hukum dari lembaga publik. Hal ini sesuai dengan konsep yang pernah di utarakan oleh Lord Acton yang mana menyatakan bahwa “*the power thens to corrupt, absolutly powers corrupt absolutly*” dengan pengertian sederhana yaitu kekuasaan cenderung menyempang dan kekuasaan yang absolut pasti menyimpang dalam hal ini lembaga publik sebagai suatu kekuasaan yang memiliki kewenangan yang berbeda-beda dengan lembaga lainnya (Ridwan,2008). Konsep *Lord Acton* diatas mungkin saja atau sudah di pastikan akan terjadi pada lembaga publik. Dengan kewenangan yang dimiliki akan dengan mudah melakukan pelanggaran terhadap kepentingan maupun hak konstitusional warga negara.¹³

Mekanisme *constitutional complaint* atau dalam bahasa Jerman disebut *verfassungsbeschwerde* merupakan hak yang dimiliki oleh setiap orang atau kelompok tertentu untuk melakukan pernyataan sikap tidak setuju atau menolak terhadap perlakuan pemerintah terhadapnya. Artinya, orang atau kelompok tertentu tersebut merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh pemerintah. Tujuan dari *constitutional complaint* adalah agar setiap orang atau kelompok tertentu memiliki kebebasan dan persamaan kedudukan dalam berpartisipasi dalam sebuah negara dan untuk menegakkan prinsip-prinsip demokrasi termasuk tanggung jawab mengenai

¹¹Jurnal *Constitutional Complaint dan Constitutional Question* dan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara oleh : Hamdan Zoelva juni 2012 hlm. 156-157

¹²Perlindungan hak konstitusional melalui pengaduan konstitusional oleh: Achmad Edi Subiyanto Jurnal Konstitusi, Volume 8, Nomor 5, Oktober 2011

¹³*Ibid.*

perlindungan terhadap kekuatan konstitusional yang dimiliki oleh masyarakat. *Constitutional complaint* memberikan jaminan agar dalam proses menentukan dalam penyelenggaraan negara, baik dalam pembuatan perundang-undangan, proses administrasi negara, dan putusan pengadilan tidak melanggar hak-hak konstitusional.¹⁴

Constitutional Complaint merupakan suatu upaya hukum terakhir (*exhausted*) dengan tujuan memberikan perlindungan hukum secara maksimal terhadap warga negara yang merasa terganggu akan hak-hak dasarnya yang tercantum dan dijamin dalam konstitusi suatu negara. Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK) sesuai dengan amanat UUD 1945 hingga UU Nomor 24 tahun 2003 jo UU Nomor 8 tahun 2011 belum memiliki kewenangan *Constitutional Complaint*. Hal ini tentunya diperlukan di Indonesia mengingat Indonesia adalah negara yang sedang berkembang dan mengalami masa transisi, sehingga rawan terjadinya pelanggaran terhadap hak-hak dasar. warga negara baik yang disebabkan oleh peraturan perundang-undangan maupun tindakan aparat pemerintahan (eksekutif).¹⁵

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

publik yang menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang.¹⁶

Perbedaan antara *constitutional complaint* dengan *constitutional question* adalah pada tahap menguji perkara yang termasuk kategori *constitutional question*, Mahkamah Konstitusi sebenarnya tidak memutus suatu perkara yang telah diputus final oleh pengadilan umum sedangkan dalam *constitutional complaint*, suatu permohonan biasanya diarahkan kepada putusan final pengadilan umum.¹⁷

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

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

B. Urgensi pelembagaan constitutional question di Indonesia.

Indonesia telah menjadikan *constitutional review* sebagai mekanisme perlindungan hak konstitusional. Harulah diakui bahwa kehadiran mekanisme *constitutional review* ini telah memberi sumbangan bagi penguatan dan penyehatan sistem ketatanegaraan dan hukum nasional.

Dalam pelaksanaannya, banyaknya upaya *constitutional review* di Mahkamah Konstitusi menunjukkan kesadaran berkonstitusi warga

¹⁴Vino Devanta Krisdhanar, Menggagas *Constitutional Complaint* dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan dan Kebebasan Beragama di Indonesia, Vol. 7 No.3, Jurnal Konstitusi, 2010, hlm.190

¹⁵*Ibid*,

¹⁶Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam perlindungan hak konstitusional waga negara melalui constitutional complaint oleh: eza ista maulida sinaga hlm.46

¹⁷*Ibid*.

negara dalam pencapaian negara demokratis mengalami kemajuan. Mahkamah Konstitusi merilis bahwa sejak berdirinya lembaga tersebut pada 13 Agustus 2003 hingga 31 Desember 2017, sejumlah 1.717 perkara *constitutional review* sudah ditangani dengan jumlah undang-undang yang diuji sebanyak 563 jenis. Dari 1.085 Putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi terhadap perkara-perkara tersebut, permohonan yang dikabulkan sebanyak 244 perkara, permohonan yang ditolak sebanyak 378 perkara, permohonan yang tidak diterima sebanyak 328 perkara, permohonan yang ditarik kembali sebanyak 108 perkara, permohonan yang dinyatakan gugur sebanyak 20 perkara, dan permohonan yang dinyatakan bukan bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi sebanyak 7 perkara.¹⁸ Terlepas dari putusan-putusan Mahkamah Konstitusi telah sesuai atau tidak dengan harapan dan keinginan pihak pemohon, realitas pengujian terhadap undang-undang tersebut merefleksikan pentingnya keberadaan mekanisme *constitutional review* dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman berdasarkan UUD 1945.

Permasalahan utama dalam mekanisme *constitutional review* di Indonesia, yaitu adanya pembatasan terhadap *legal standing* bagi pemohon. Salah satu alasan yang menjadi dasar atas suatu undang-undang dapat diuji di Mahkamah Konstitusi jika undang-undang tersebut merugikan hak konstitusional warga negara. Pasal 51 ayat (1) UU MK pada intinya menyatakan bahwa yang dapat menjadi pemohon dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang.

Pembatasan *legal standing* yang dapat mengajukan permohonan seperti dijelaskan di atas tentunya menimbulkan kemungkinan bagi banyaknya undang-undang yang bertentangan dengan hak-hak konstitusional warga negara sebagai individu, baik terhadap hak-hak sipil maupun hak-hak politik yang berkaitan dengan kebebasan dan demokratisasi. Dengan

demikian, menjadi hal yang sangat penting dan mendasar bagi masyarakat pencari keadilan (*justice seekers*) ketika terdapat perkara konstitusi yang tidak menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi.

Karena tidak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya, maka tidak sedikit permohonan yang pada akhirnya harus dinyatakan “tidak dapat diterima” (*niet ontvankelijk verklard*).¹⁹

1. Penerapan *Constitutional Question* di Negara Lain.

Constitutional Question di Jerman

Pembentukan MK Jerman dituangkan dalam *Basic Law* 1949 (*Grundgesetz*). Mahkamah konstitusi Jerman berkedudukan di Karlsruhe, sebuah kota yang di sebut-sebut sebagai ibu kotanya hukum, karena di kota itulah pengadilan-pengadilan tinggi dan Mahkamah Agung Jerman berkedudukan sebetulnya, jauh sebelum terbentuknya MK Jerman pada tahun 1949, di Jerman telah dibentuk semacam peradilan negara (*State Adjudication*) pada era konfederasi tahun 1815 yang fungsinya mirip dengan Mahkamah konstitusi. Ide pembentukan peradilan negara itu sendiri di latar belakang oleh kebutuhan untuk menangani sengketa kewenangan antar negara bagian yang ada dibawah konfederasi Jerman 1815.²⁰

Dalam pergaulan dan pembicaraan tentang Mahkamah Konstitusi di dunia, MK Jerman menempati kedudukan yang sangat terhormat. Hal ini disebabkan karena luasnya kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh MK Jerman sebagai pengawal konstitusi di negaranya (*grundgesetz*). Di samping itu, pada kenyataannya MK Jerman juga mampu melaksanakan tugas dan kewenangannya yang luas itu dengan sangat baik sehingga semakin mengukuhkan kedudukannya sebagai organ federal yang sangat dihormati dan disegani, tidak hanya di Jerman melainkan juga di dunia.²¹

¹⁸Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, “Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang,” <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.RekapUU>, diunduh 31 Desember 2017.

¹⁹Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* di Mahkamah Konstitusi sebagai Upaya untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 4, Desember 2018 hlm.697

²⁰Buku *constitutional question*; kewenangan yang terlupakan dan gagasan untuk melembagakan di mahkamah konstitusi/ oleh arief ainul yaqin, S.H.,M.H penerbit sinar grafika jakarta 2018 hlm.67

²¹*Ibid.*, hlm.70

Berdasarkan konstitusi Jerman, dapat diketahui bahwa sistem kekuasaan kehakiman di Jerman ditopang oleh tiga pelaku kekuasaan kehakiman, yakni: Mahkamah Konstitusi Federal, Peradilan Federal, dan Peradilan Negara Bagian (termasuk di dalamnya MK Negara Bagian).²²

Peradilan federal itu sendiri menurut pasal 95 konstitusi Jerman, terdiri dari beberapa organ peradilan dengan yurisdiksi/kompetensi yang berbeda-beda satu sama lainnya. Peradilan-peradilan tingkat federal itu adalah:

- a. *Federal Court of Justice*
- b. *Federal Administrative Court*
- c. *Federal Finance Court*
- d. *Federal Labour Court*
- e. *Federal Social Court*

Kewenangan MK Jerman untuk mengadili perkara *constitutional question* (yang di Jerman disebut "*Konkrete Normenkontroll* atau *Concrete Judicial Review*" (pengujian norma hukum secara konkret) diatur dalam Konstitusi Federal Jerman (*Grundgesetz*, selanjutnya disingkat GG) dan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgesetz*, yang untuk selanjutnya disingkat BVerfGG).

Berdasar pada Pasal 93 dan Pasal 100 GG, MK Jerman memiliki kewenangan yang luas, mencakup semua masalah mengenai pelaksanaan dan penafsiran GG. Sebab, MK Jerman memiliki kewenangan eksklusif terhadap semua proses peradilan yang secara langsung tercakup ke dalam persoalan ketaatan terhadap Konstitusi (GG).²³ Dalam sepuluh tahun terakhir (2006-2015) tercatat hanya ada 19 perkara *abstract review* yang teregistrasi di MK Jerman. Itu artinya, dalam 10 tahun terakhir, rata-rata hanya ada 1-2 perkara *abstract review* yang di terima oleh MK Jerman di setiap tahunnya. Sementara dalam rentang waktu yang sama, jumlah perkara *concrete review* yang diterima MK Jerman mencapai 334 perkara. Jika di rata-rata berarti ada sekitar 33 perkara *concrete review* yang di terima MK Jerman di setiap tahunnya. Dalam tahun (2006-20015), tercatat hanya ada 19 perkara *abstract review* yang teregistrasi MK Jerman. Itu artinya,

²³ Dewa Gede Palguna *Constitutional Question: Latar Belakang dan Praktik Di Negara Lain Serta Kemungkinan Penerapannya Di Indonesia* 2010 hlm.5

dalam 10 tahun terakhir, rata-rata hanya ada 1-2 perkara *abstract review* yang diterima oleh MK Jerman di setiap tahunnya. Sementara dalam rentang waktu yang sama, jumlah perkara *concrete review* yang diterima MK Jerman mencapai 334 perkara. Jika di rata-rata berarti ada sekitar 33 perkara *concrete review* yang diterima MK Jerman disetiap tahunnya.²⁴

2. Kasus Konkret di Indonesia yang mendukung Penerapan *Constitutional question*

- a. *Constitutional question* dalam perkara pengujian undang-undang No. 013-022/PUU-IV/2006 mengenai penghinaan terhadap kepala negara.

Pemohon

Pemohon adalah Eggi Sudjana yang pekerjaannya adalah advokat (pemohon I) dan pandapotan Lubis yang bekerja sebagai wiraswasta (Pemohon). Para pemohon ketika mengajukan permohonan PUU ini telah berstatus sebagai Terdakwa dan sedang menjalani persidangan atas dugaan tindak pidana penghinaan terhadap kepala negara berdasarkan pasal 134, pasal 136 bis, dan pasal 137 KUHP.²⁵

Pasal yang diuji dan batu ujinya

Pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya oleh Pemohon I adalah pasal 134 dan pasal 136 bis KUHP. Sementara pemohon II memohon pengujian pasal 134, 136 bis, dan pasal 137 KUHP.

Sedangkan pasal-pasal UUD 1945 yang dijadikan dasar pengujian atau batu uji dalam perkara ini adalah pasal 28F UUD (Pemohon I) dan pasal 27 ayat (1), pasal 28, pasal 28E ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), pasal 28F dan pasal 28J UUD 1945.²⁶

Duduk perkara

Bahwa pemohon telah dilaporkan dan dijerat dengan pasal 134 dan pasal 136 KUHP atas dugaan telah melakukan penghinaan terhadap presiden dan/atau wakil presiden. Laporan itu bermula dari pertanyaan dan pernyataan yang dikemukakan oleh pemohon

²⁴Buku *constitutional question*; kewenangan yang terlupakan dan gagasan untuk melembagakan di mahkamah konstitusi/ oleh arief ainul yaqin, S.H.,M.H penerbit sinar grafika jakarta 2018 hal.79

²⁵Lihat putusan mahkamah konstitusi RI Nomor 013-022/PUU-IV/2006

²⁶Lihat bagian Petitum Mahkamah Konstitusi RI Nomor 013-022/PUU-IV/2006, hlm. 13 dan 31

ketika pemohon mendatangi gedung KPK untuk menanyakan dan meminta konfirmasi perihal rumors pemberian sejumlah mobil mewah (jaguar) dari perusahaan Hary Tanoesudibyo kepada Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY), kementrian, Sekteriat Kabinet, dan Juru Bicara Presiden pada tanggal 3 januari 2006. Pertanyaan itu pemohon tujukan kepada ketua KPK saat itu, Taufiqurrahman Ruki dan selanjutnya atas desakan pertanyaan dari wartawan Pemohon juga mengungkapkan hal tersebut kepada wartawan.²⁷

Atas dasar itulah kemudian pemohon dilaporkan oleh pelapor Sdr.Bripka Ahmad Fadilah di Polda Metro Jaya berdasarkan Laporan Polisi No. 16/K/F/2006/SPK Unit II dengan tuduhan penghinaan terhadap Kepala Negara yang didasarkan pasal pasal 134 dan pasal 136 bis KUHP. Pada saat permohonan pengujian ini diajukan, Pemohon telah resmi berstatus sebagai terdakwa karena berkas dakwaan terhadap diri Pemohon telah dilimpahkan oleh Kejaksaan kepada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat (PN Jakpus). Selain itu Pemohon juga dikenakan tindakan pencekalan oleh Kejaksaan Agung berdasarkan Surat Keputusan No. Kep-057/O/DSP.3/02 tanggal 15 Februari 2006.²⁸

Pemohon merasa sangat dirugikan hak konstitusionalnya oleh tindakan/ proses hukum tersebut, karena hak pemohon untuk memperoleh dan menyampaikan informasi adalah hak yang dilindungi oleh pasal 28F UUD 1945 dan tidak seharusnya diperkarakan. Pemohon menganggap bahwa pasal-pasal yang digunakan untuk menjerat Pemohon, yaitu Pasal 134 dan Pasal 136 bis KUHP, nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, khususnya Pasal 28F UUD 1945 yang menjamin hak warga negara untuk memperoleh, mendapat, dan menyebarluaskan informasi. Berdasarkan hal tersebut maka Pemohon meminta kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memberikan putusan provisi (putusan sela) berupa penghentian sementara pemeriksaan atas diri Pemohon sebagai terdakwa di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat dalam perkara tindak pidana penghinaan terhadap presiden, sebagaimana terdaftar dalam Registrasi Perkara

No.1411/Pid.B/2006/PN/Jkt/Pst, sampai adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final dan mengikat atas permohonan ini.²⁹

Petitum

Di dalam petitumnya, Pemohon pada pokoknya meminta Majelis Hakim MK untuk memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya;
2. Mengabulkan permohonan provisi Pemohon;
3. Menyatakan isi Pasal 134 KUHP dan Pasal 136 bis KUHP beserta penjelasannya adalah bertentangan/tidak sesuai dengan Pasal 28F UUD 1945;
4. Menyatakan bahwa pasal 134 KUHP dan Pasal 136 bis KUHP tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat; Atau, apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya,³⁰

Di dalam amar putusannya, pada pokoknya Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa:

1. Menyatakan permohonan para Pemohon dikabulkan untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Menyatakan Pasal 134, Pasal 136 bis, dan Pasal 137 Kitab Undang-Undang Hukum Pidana tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.³¹

Sementara itu, untuk sampai pada amar putusan sebagaimana dimaksud diatas, MK telah mengemukakan pertimbangan hukum yang secara garis besarnya menyatakan bahwa pasal-pasal yang dimohonkan pengujiannya itu terbukti bertentangan dengan pasal-pasal UUD yang dijadikan batu uji dalam perkara *a quo*, yakni Pasal 27 ayat (1), Pasal 28, Pasal 28E ayat

²⁷Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi RI NO. 013-022/PUU-IV/2006, hal. 4-5

²⁸*Ibid.*, hlm. 8

²⁹*Ibid.*, hlm.11-12 permohonan untuk menunda persidangan di Pengadilan sampai adanya Putusan MK itu merupakan karakter khas dari mekanisme constitutional question. Hal itu dimaksudkan agar jangan sampai Pengadilan menjatuhkan putusan atas kasus konkretnya, padahal dasar hukum dari kasus tersebut sedang diuji oleh MK.

³⁰*Ibid.*, hlm.13

³¹*Ibid.*, hlm. 62 (bagian amar putusan).

(1), ayat (2), dan ayat (3), Pasal 28F, dan Pasal 28J UUD 1945.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah membahas dan menguraikan keseluruhan materi penulis mengambil kesimpulan dengan pokok bahasan yang diangkat dalam penulisan ini. konsep constitutional question sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga negara Baik secara konsepsional maupun yuridis konstitusional, mekanisme *constitutional question* ndapat dilembagakan atau dikonstruksikan sebagai bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji UU terhadap UUD sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) 1945.

Hal tersebut dimungkinkan karena: (i) secara konsepsional, pengujian konstitusional itu memang terdiri atas dua mekanisme pengujian, yakni abstract review dan concrete review (*constitutional question*). (ii) secara konstitusional, Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hanya merumuskan kewenangan pengujian konstitusional yang dimiliki oleh MK secara umum dan singkat saja, yakni melalui frasa: "mahkamah konstitusi berwenang untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar." Rumusan tersebut masih bersifat umum dan sama skali belum menentukan apakah wewenang MK untuk menguji undang-undang terhadap UUD itu akan dilaksanakan melalui mekanisme *abstract review* atau *concrete review (constitutional question)* atau kedua-duanya. Sehingga dengan rumusan yang masih bersifat umum itu sangat mungkin bagi pembentuk undang-undang untuk menerjemahkan kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki oleh MK dalam dua mekanisme pengujian sekaligus, yakni *abstract review dan concrete review (constitutional question)*.

Urgensi pelembagaan *constitutional question* di Indonesia *constitutional question* di MK RI menjadi penting dan urgen karena memang terdapat kebutuhan yang nyata untuk itu, baik ditinjau dari segi teoretis maupun empiris (praktis). Dari segi teoretis, perlunya MK diberi kewenangan mengadili perkara *constitutional question (concrete review)* dilatar belakangi oleh adanya kebutuhan untuk:

melengkapi dan menyempurnakan sistem pengujian konstitusional yang ada di MK yang saat ini masih terbatas pada *abstract review*, dan memperluas sarana perlindungan kontitusional bagi warga negara yang sedang terlibat dalam proses litigasi di pengadilan agar tidak dihukum berdasarkan undang-undang yang masih diragukan konstitusionalitasnya. Adapun ditinjau dari segi empiris, perlunya MK diberi kewenangan mengadili perkara *constitutional question* dilatar belakangi/didasarkan pada fakta telah adanya beberapa permohonan pengujian undang-undang di MK yang secara substansial sebetulnya dapat dikategorikan sebagai permohonan pertanyaan konstitusional yang sehausnya dapat diwadahi dan dislesaikan melalui mekanisme *constitutional question*.

B. Saran

Pengakuan dan penghargaan terhadap hak konstitusional warga negara merupakan sebuah keharusan yang tidak bisa ditawar. Salah satu upaya yang dapat digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan mengadopsi gagasan *constitutional question*. Dengan adanya mekanisme tersebut maka dapat dihindari adanya putusan hakim yang dinilai bertentangan dengan konstitusi dan dianggap melanggar hak konstitusional warga negara. Selain itu, objek dan ruang pengujian terhadap peraturan perundang-undangan menjadi semakin luas serta pelanggaran hak konstitusional dapat dipulihkan. *Constitutional question* yang notabene berada dalam ranah pengujian konstitusional jelas berada dalam lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi. Sebelum terlalu jauh diadopsi dan diatur dalam konstitusi maupun undang-undang, maka alternatif penerapannya dapat pula didasarkan pada yurisprudensi putusan Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, penerapannya dapat juga dipertimbangkan melalui perluasan legal standing lembaga negara sebagai salah satu pemohon untuk jenis kewenangan *constitutional review*. Dalam mekanisme pelaksanaannya, pemohon *constitutional question*, baik bagi hakim peradilan umum maupun pihak yang berperkara, dapat mengajukan proses permohonannya melalui kepaniteraan pengadilan tersebut untuk

selanjutnya diproses oleh Ketua Pengadilan dan diajukan ke Mahkamah Konstitusi dalam bentuk serupa dengan *constitutional review*. Kemudian, perlu diatur mengenai kualifikasi pemohon *constitutional question* apakah hanya dibatasi bagi hakim peradilan umum, terbatas bagi hakim Mahkamah Agung, atau terbuka bagi pihak yang berperkara. Terakhir, pembatasan waktu penanganan perkara *constitutional question* perlu juga diatur dengan memerhatikan batas waktu penanganan perkara dari setiap lembaga peradilan

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, Jilmly. Jurnal Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia Kedudukan Kelembagaan 2004.
- Asshiddiqie, Jilmy Dan Ahmad Syahrizal, Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 4, Desember 2018.
- Asshiddiqie, Jimly Dan Mustafa Fakhri, 2003, Mahkamah Konstitusi: Kompilasi Ketentuan Uud, Undang-Undang Dasar, Dan Peraturan Tentang Mahkamah Konstitusi Di 78 Negara, Jakarta: Pshtn Fh Ui.
- Constitutional Court, Of The Federal Republic Of Germany (Bundesverfassungsgericht). Annual Statistic Report Of. 2015
- Darmadi Sri Nanang, Kedudukan Dan *Wewenang* Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia. *Jurnal Pembaharuan Hukum*. Volume li No. 2 Mei - Agustus 2015.
- Faiz Mohamad Pan, "*The Role Of The Constitutional Court In Securing Constitutional Government In Indonesia*," Disertasi Doktor University Of Queensland, Brisbane, 2016.
- _____. Penambahan Kewenangan *Constitutional Question* Di Mahkamah Konstitusi Sebagai Upaya Untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Jurnal Konstitusi, Volume 15, Nomor 4, Desember 2018.
- Hasani Ismail, *Masa Depan Mahkamah Konstitusi Ri Naskah Konferensi Mahkamah Konstitusi Dan Pemajuan Hak Konstitusional Warga*. Jakarta : Pustaka Masyarakat Setara. 2013.
- Hidjaz Kamal, Efektivitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia. Pustaka Refleksi. Makasar. 2010.
- Indoesia. Undang-Undang Tentang Pengadilan Hak Asasi Manusia. Undang-Undang No.26 Tahun 2000. Lembaran Negara No.191 Tahun 2000
- Indonesia. Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang No.24 Tahun 2003.Lembaran Negara No.98 Tahun 2003
- Indonesia. Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang No.24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang No.8 Tahun 2011. Lembaran Negara No.70 Tahun 2011.
- Isrok, "*Constitutional Question (Menyoal Konstitusionalitas Pasal Tentang Pengemis Kuhp Pasal 504 Ayat (1) Dan (2))*," *Jurnal Hukum Dan Pembangunan*, Volume 1, Januari-Maret 2010.
- Krisdinar Devanta Vino, Menggagas Constitutional Complaint Dalam Memproteksi Hak Konstitusional Masyarakat Mengenai Kehidupan Dan Kebebasan Beragama Di Indonesia, Vol. 7 No.3, Jurnal Konstitusi, 2010.
- Mahfud M.D, Constitutional Question Di Tanah Air Seragam Dalam Menerjemahkan Istilah Tersebut Menjadi "Pertanyaan Konstitusional" Misalnya Dalam Konstitusi Dan Hukum Dalam Kontroversi Isu, Jakarta 2009.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, "Rekapitulasi Perkara Pengujian Undang-Undang," <http://www.mahkamahkonstitusi.go>

- .id/index.
php?page=web.RekapPUU, diunduh
31 Desember 2017.
- Palguna, I Dewa “Constitutional Question:
Latar Belakang Dan Praktik Di
Negara Lain Serta Kemungkinan
Penerapannya Di Indonesia” . Jurnal
Hukum No. 1 Vol.Januari 2010.
- Perwira Indra, *Budaya Konstitusi (Constitutional
Culture) Dalam Uud 1945 Perubahan
Dikaitkan Dengan Gagasan
Perubahan Kelima Uud 1945*, Dalam
Jurnal Konstitusi Volume li Nomor 2,
Mahkamah Konstitusi Republik
Indonesia, Jakarta November 2010.
- Projodikoro, Wirjono Dalam Erwin Muhamad,
*Pendidik;An Kewarganegaraan
Republik Indonesia*, Pt Refika
Aditama, Bandung, 2010.
- Safa’at Ali, Artikel “Menggagas Constitutional
Question Di Indonesia.” Majalah
Konstitusi, 2014.
- Sinaga, eza artikel “Kewenangan Mahkamah
Konstitusi dalam perlindungan hak
konstitusional waga negara melalui
constitutional complaint.” 6 agustus
2019.
- Soekanto, Soerjono Dan Sri Mamudji, Penelitian
Hukum Normatif : Suatu Tinjauan
Singkat, Cet. 9, Jakarta: Rajawali
Press, 2006.
- Subiyanto, Achmad Perlindungan hak
konstitusional melalui pengaduan
konstitusional Jurnal Konstitusi,
Volume 8, Nomor 5, Oktober 2011.
- Sutiyoso, Bambang *Pembentukanmahkamah
Konstitusi Sebagai Pelaku Kekuasaan
Kehakiman Di Indonesia*, Dalam
Jurnal Konstitusi, Sekretariat
Jenderal Dan Kepaniteraan
Mahkamah Konstitusi, Jakarta
Desember 2010.
- Yaqin, Ainul Arief. Constitutional Question
Kewenangan Yang Terlupakan Dan
Gagasan Untuk Melembagakan Di
Mahkamah Konstitusi. Ed 1, Jakarta:
Sinar Grafika, 2018.
- Zoelva , Hamdan Jurnal Constitutional
Complaint Dan Constitutional
Question Dan Perlindungan Hak-Hak
Konstitusional Warga Negara. Juni
2012.