

PERLUASAN KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA TERHADAP PENGADUAN KONSTITUSIONAL SEBAGAI PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA¹

Vielen Clarrisa Carolina Wanta²

vielencaroline@gmail.com

Audi H. Pondaag³

audipondaag@gmail.com

Carlo A. Gerungan⁴

carlogerungan@yahoo.co.id

ABSTRAK

Tujuan dilakukannya penelitian ini untuk mengetahui bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengaduan konstitusional dan bagaimana upaya perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengaduan konstitusional. Pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai pengawal konstitusi pada dasarnya dimaksudkan untuk menjamin terlaksananya ketentuan konstitusi (UUD 1945) secara sungguh-sungguh dalam penyelenggaraan negara, sekaligus untuk mewujudkan supremasi konstitusi dalam negara hukum Indonesia. Salah satu isi UUD 1945 adalah jaminan perlindungan terhadap hak-hak dasar manusia dan warga negara yang telah diterima sebagai hak konstitusional. Sehingga Mahkamah Konstitusi juga berfungsi untuk menjamin terlaksananya hak-hak konstitusional tersebut. Dalam perkembangan ketatanegaraan, upaya menjaga konstitusi sebagaimana tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 masih belum mewadahi seluruh jenis pelanggaran terhadap konstitusi terutama terhadap hak konstitusional. Pelanggaran hak konstitusional yang belum terwadahi adalah pelanggaran oleh lembaga publik akibat tindakan hukumnya terhadap hak konstitusional warga negara yang lazim disebut pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*). Perkara-perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme Pengujian Undang-undang (*Judicial Review*) namun memiliki unsur pengaduan konstitusional ini belum dapat ditangani penyelesaiannya, karena kewenangannya belum diatur dalam UUD 1945, sehingga berkembang gagasan menjadikan pengaduan konstitusional sebagai kewenangan baru Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Selanjutnya perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Selanjutnya terdapat tiga kemungkinan untuk memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam mengadili pengaduan konstitusional, yaitu melalui perubahan Undang Undang Dasar Tahun 1945, melalui perubahan Undang-undang Mahkamah Konstitusi (*Legislative Interpretation*) dan melalui penafsiran oleh Mahkamah Konstitusi sendiri (*Judicial Interpretation*).

Dari ketiga gagasan tersebut alternatif yang paling tepat untuk perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengaduan konstitusional di Indonesia ialah melalui *Judicial Interpretation*. Sehingga tidak ada lagi alasan mengenai kewenangan yang tidak diatur dalam undang-undang melainkan pengaduan konstitusional dapat diterapkan melalui penafsiran dari Mahkamah Konstitusi sendiri.

Kata kunci : Mahkamah Konstitusi, Pengaduan Konstitusional.

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu perubahan mendasar dalam amandemen UUD 1945, yaitu penambahan ketentuan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa "Negara Indonesia adalah negara hukum". Sehingga seluruh penyelenggaraan pemerintahan negara harus berdasarkan pada hukum sebagai landasan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam hal ini UUD NRI 1945 (Konstitusi). Keberadaan konstitusi bagi suatu negara menjadi hal yang penting dalam membatasi kekuasaan negara agar tidak bertindak sewenang-wenang serta menjadi jaminan terhadap hak asasi manusia.⁵

Setelah dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lahir lembaga negara baru cabang kekuasaan kehakiman yaitu, Mahkamah Konstitusi Republik sebagai pelaku kekuasaan kehakiman untuk menjalankan mekanisme dalam mengontrol pelaksanaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dalam bentuk Undang-Undang. Menurut Jimly Asshiddiqie, Mahkamah Konstitusi memiliki dua fungsi ideal yaitu; Pertama, dia dikonstruksi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitutions*) yang 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

¹ Artikel Skripsi

² Mahasiswa Fakultas Hukum UNSRAT, NIM 19071101515

³ Fakultas Hukum UNSRAT, Guru Besar Ilmu Hukum

⁴ Fakultas Hukum UNSRAT, Magister Ilmu Hukum

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2014) Hlm 57.

nilai-nilai yang terkandung di dalamnya dijalankan dengan benar dan bertanggung jawab. Kedua, Mahkamah Konstitusi juga harus bertindak sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter of constitution*), sebab Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai lembaga tertinggi, satu-satunya penafsir resmi UUD 1945. Sehingga dengan fungsinya yang kedua ini Mahkamah Konstitusi berfungsi untuk menutupi segala kelemahan dan/atau kekurangan yang terdapat di dalam UUD 1945.⁶

Pembentukan Mahkamah Konstitusi diatur dalam konstitusi Indonesia pada Pasal 24 ayat (2) serta kewenangannya yang diatur dalam Pasal 24C UUD NRI 1945 Juncto Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Dalam menjalankan fungsinya mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi dalam ranah lembaga peradilan diatur dalam Pasal 24C ayat (1), dimana Mahkamah Konstitusi mempunyai 4 (empat) kewenangan ditambah dengan 1 (satu) kewajiban yang disebutkan dalam Pasal 24C ayat (2).

Seorang pakar hukum kenamaan asal Austria, Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional mengenai legislasi yang diberikan tugas untuk menguji, apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan juga tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk badan legislatif tersebut tidak konstitusional.⁷ Ide tersebut yang selanjutnya dikenal sebagai (*judicial review*) yang lingkup materinya sangat luas karena menguji suatu peraturan perundang-undangan terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, jadi tidak terbatas pada konstitusi sebagai parameter pengujian yang dilakukan oleh lembaga peradilan dalam hal ini Mahkamah Konstitusi.⁸ Sehingga, ketika terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara yang pelanggarannya terdapat dalam ketentuan aturan hukum atau regulasi dapat diluruskan melalui salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu mekanisme *judicial review*.

Namun, dalam praktiknya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 (*Judicial review*) hanya terbatas, karena pada dasarnya Mahkamah Konstitusi hanya mempunyai kewenangan dalam menguji Undang-undang terhadap UUD NRI 1945 saja, namun tidak mempunyai kewenangan dalam pengujian konstitusionalitas perbuatan, yang sebagai bentuk pengaduan masyarakat terhadap perlakuan lembaga publik yang nyata-nyatanya telah mencederai hak-hak dasar atau hak konstitusional warga negara yang telah dijamin oleh konstitusi. Oleh karena itu, sangat

dibutuhkan suatu mekanisme sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak konstitusional tersebut yaitu melalui pengaduan konstitusional.

Sampai saat ini Mahkamah Konstitusi RI belum memiliki kewenangan untuk mengadili dan memutus perkara pengaduan konstitusional, sehingga seringkali diajukan suatu *judicial review* tetapi memiliki materi muatan pengaduan konstitusional dan berujung pada penolakan dari MK. Perkara-perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi secara formal merupakan pengujian terhadap undang-undang namun jika mencermati substansial dari perkara tersebut terdapat beberapa perkara yang dapat digolongkan kedalam pengaduan konstitusional.

Judicial review sebagai salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi belum cukup untuk menjadi upaya hukum dalam melindungi hak konstitusional warga negara melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebab pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara bukan hanya dan tidak selalu terjadi karena adanya norma undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, melainkan juga dapat terjadi karena adanya tindakan atau kelalaian lembaga negara atau pejabat publik.⁹ Oleh karena itu untuk salah satu upaya untuk mengakomodir perlindungan hak-hak konstitusional warga negara terhadap pelanggaran-pelanggaran lembaga publik dengan menghadirkan sebuah konsep baru yang ada dalam tubuh MK RI dengan memperluas kewenangannya untuk mengadili sebuah pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).¹⁰

B. RUMUSAN MASALAH

1. Bagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengaduan konstitusional?
2. Bagaimana perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi RI terhadap pengaduan konstitusional?

C. METODE PENELITIAN

Dalam melakukan penyusunan skripsi ini menggunakan metode penelitian hukum normatif, yang menggali mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap pengaduan konstitusional. Demi menunjang penulisan maka diperlukan beberapa unsur pendukung, Penulis menggunakan tiga pendekatan. Pertama, Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*) yaitu melakukan penelaahan undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang

⁶ Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 2013), Hlm. 51.

⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961), Hlm. 157, dikutip Kembali dalam Sugiono Margi & Maulida Khazanah, *Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam Kelembagaan Negara*, Jurnal Rechten : Riset Hukum & HAM, Vol. 1, 2019 Hlm 27.

⁸ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, , *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum*. (Jakarta : kencana, 2018) Hlm 85.

⁹ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), Hlm 13.

¹⁰ <http://mfile.narotama.ac.id/adoc.pub/constitutional-complaint-perindungan-hukum-terhad.pdf>. Diakses pada tanggal 18 Oktober 2022 .

menjadi pembahasan dalam penelitian ini.¹¹ Kedua, Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*) dilakukan karena belum adanya atau tidak ada aturan hukum yang mengatur untuk masalah yang dihadapi.¹² Ketiga, Pendekatan Perbandingan (*Comparative Approach*) yaitu guna membandingkan hukum suatu negara dengan hukum negara lain atau hukum dari suatu waktu tertentu dengan hukum dari waktu yang lain. Untuk memperoleh data yang akurat dalam penelitian ini, maka penelitian ini akan dilaksanakan dengan cara mengumpulkan berbagai peraturan perundang-undangan, literatur atau buku-buku, jurnal hukum dan bahan-bahan lainnya.

PEMBAHASAN

A. Kewenangan Mahkamah Konstitusi Terhadap Pengaduan Konstitusional

1. Mahkamah Konstitusi Dalam Melindungi Hak Konstitusional Warga Negara

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam melindungi hak konstitusional warga negara tentunya tidak terlepas dari alasan dan fungsi dibentuknya Mahkamah Konstitusi melalui Perubahan Ketiga UUD NRI 1945. Sebagaimana dikemukakan oleh Jimly Assidqie bahwa, “alasan utama diadopsinya mekanisme peradilan konstitusi (*constitutional adjudication*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, yang ditandai dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi adalah agar konstitusi (*in casu* UUD 1945) sungguh-sungguh dijalankan atau ditegakkan dalam praktik sehingga sejalan dengan dianutnya paham negara hukum dalam UUD 1945”. Jimly juga mengemukakan bahwa dalam konteks ketatanegaraan, Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan hukum dan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat.¹³ Dengan demikian kehadiran Mahkamah Konstitusi diperlukan untuk menjamin terlaksananya ketentuan yang tertuang dalam UUD 1945 sebagaimana mestinya, salah satunya mengenai ketentuan pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dasar atau hak-hak asasi yang kemudian diterima sebagai bagian dari hak-hak konstitusional warga negara

Demi terlaksananya dan tidak dilanggarnya mengenai hal-hal yang telah menjadi substansi dalam konstitusi, maka setiap ketentuan di bawah konstitusi tidak boleh bertentangan dengan konstitusi dengan memberikan kewenangan kepada mahkamah konstitusi untuk melakukan pengujian terhadap peraturan yang bertentangan dengan konstitusi sebagaimana tercantum di dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 24C ayat (1) Juncto Pasal 10 ayat (1) UU UU No. 7 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang

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 negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Kemudian Mahkamah Konstitusi juga wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.”¹⁴

Selain perkara-perkara yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang inkonstitusional terhadap UUD 1945 dengan upaya hukum yang dapat ditempuh melalui *judicial review* oleh mahkamah konstitusi, terdapat persoalan lain yang seharusnya menjadi ranah mahkamah konstitusi dalam memutus perkara tersebut, yaitu persoalan pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara yang selalu terjadi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang diakibatkan dari kelalaian pejabat publik yang menyebabkan dirugikannya hak konstitusional warga negara atau biasa dikenal pengaduan konstitusional.

Victor Ferreres Comella memberikan pengertian tentang pengaduan konstitusional (*Constitutional complaint*) sebagai berikut: *provides one of the major powers of constitutional courts to protect the fundamental rights of citizens. It is defined as a complaint to a constitutional court, lodged by individuals who feel their fundamental or constitutional rights are being violated by public authorities.*¹⁵ Jika diartikan *Constitutional Complaint* merupakan salah satu kewenangan utama Mahkamah Konstitusi untuk melindungi untuk melindungi hak-hak dasar warga negara. Ini didefinisikan sebagai pengaduan ke Mahkamah Konstitusi, diajukan oleh individu yang merasa hak dasar atau konstitusional mereka dilanggar oleh otoritas publik.

Pengaduan konstitusional berusaha menegakkan konstitusi sebagai bagian dari negara hukum sekaligus melindungi hak-hak warga negara yang dijamin oleh konstitusi. Ada empat karakteristik umum dari pengaduan konstitusional, yaitu :

1. Menyediakan upaya hukum atas pelanggaran hak-hak konstitusional.
2. Hanya memainkan peranan dalam perkara yang berhubungan dengan konstitusi dan bukan mengenai perkara hukum lainnya yang mungkin berkaitan dengan kasus tersebut.
3. Hanya diajukan oleh orang yang telah secara langsung dirugikan dengan berlakunya peraturan yang berlaku.
4. Pengadilan yang menangani pengaduan konstitusional memiliki kewenangan untuk

¹¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta : Kencana, 2016) Hlm 133

¹² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Kencana, Surabaya, 2021) hlm. 136.

¹³ Herma Yati, *Gagasan Constitutional Complaint Sebagai Kewenangan Baru Mahkamah Konstitusi*

Dalam Perlindungan Hak Konstitusional, Wajah Hukum, Oktober 2018, Vol. 2 No. 2, Hlm 187.

¹⁴ Asmaeni Aziz dan Izlindawati, , *Op. Cit.*, Hlm. 196.

¹⁵ Victor Ferreres Comella, “*The Consequences of Centralizing Constitutional Review in a Special Court: Some Thoughts on Judicial Activism*”, *Texas Law Review*, June 2004, Vol 82, Issue 7, Hlm. 71.

membatalkan keberlakuan kebijakan atau peraturan yang dianggap tidak konstitusional.¹⁶

Sebagai upaya perlindungan hak warga negara dalam bentuk kewenangan hak konstitusional warga negara, pengaduan konstitusional merupakan hak dasar yang belum sepenuhnya terpenuhi bagi setiap warga negara untuk membela diri dimuka hukum. Kewenangan mahkamah konstitusi untuk mengadili perkara pengaduan konstitusional merupakan sesuatu yang melekat dalam fungsi mahkamah konstitusi untuk melaksanakan pengujian konstitusional.

Pengaduan konstitusional 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, absolutely powers corrupt absolutely*”.¹⁷ Dengan pengertian sederhana yaitu kekuasaan cenderung menyimpang dan kekuasaan yang absolut pasti menyimpang dalam hal ini lembaga publik sebagai suatu kekuasaan yang memiliki kewenangan yang berbeda-beda dengan lembaga lainnya. 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

Dalam upaya perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, pengaduan konstitusional dapat menjadi suatu mekanisme baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kedepannya. Jika negara tidak bisa melindungi hak-hak konstitusional warga negaranya dengan sebaik mungkin, maka dapat dikatakan suatu negara telah gagal dalam melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Pengaduan konstitusional sudah selayaknya di terapkan oleh Mahkamah Konstitusi di Indonesia.

Hal ini di perkuat dengan banyaknya kasus yang termasuk dalam perkara pengaduan konstitusional, namun karena belum ada jalan keluarnya, mekanisme *judicial review* lah yang jadi sarana alternatif untuk melindungi hak konstitusionalnya yang terlanggar oleh perbuatan pejabat publik. Karena sampai sekarang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tidak mempunyai wewenang untuk menangani pengaduan konstitusional maka masalah-masalah tersebut tetap belum dapat diajukan ke mahkamah konstitusi atau ke jalur penyelesaian hukum yang lain. Oleh karena itu, menjadi penting agar dipikirkan kemungkinan menambah kewenangan mahkamah konstitusi untuk memutus pengaduan konstitusional agar pelanggaran-pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada jalur

penyelesaiannya dapat di tangani oleh mahkamah konstitusi.¹⁸

2. Pengaduan Konstitusional Dalam Praktik Beberapa Negara

Dalam rangka mewujudkan negara hukum yang demokratis di Indonesia, sebagaimana yang diatur dalam pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD NRI Tahun 1945, serta melindungi hak konstitusional warga negara yang penegakannya juga dijamin dalam konstitusi Indonesia, berdasarkan fakta empiris yang telah terjadi dalam rangka untuk mempertimbangkan mekanisme pengaduan konstitusional yang merupakan kebutuhan yang urgen secara logis.¹⁹ Untuk itu dalam pembahasan ini Penulis akan membandingkan tentang praktik pengaduan konstitusional dengan Negara lain. Penelitian ini menggunakan Amerika Serikat (AS), Jerman, dan Korea Selatan sebagai rujukan perbandingan praktik penerapan pengaduan konstitusional.

Di dunia dikenal adanya dua model pengujian konstitusional (*constitutional review*), yaitu model Amerika (*America Model of Constitutional Review*) dan Model Eropa (*European Model of Constitutional Review*) Perbedaan utama dari kedua model ini adalah, dalam pengujian konstitusional Model Amerika, kewenangan untuk melakukan *review* terhadap suatu undang-undang disebar atau desentralisasikan ke semua tingkatan peradilan atau didesentralisasikan ke semua tingkatan peradilan dan *review* dilakukan berdasarkan kasus-kasus konkret. Sedangkan Model Eropa, kewenangan untuk melakukan *review* tersentralisasi di satu lembaga yang khusus dibentuk untuk itu, *c.q.* mahkamah konstitusi atau yang disebut dengan nama lain, dan tidak mengharuskan adanya kasus-kasus konkret melainkan cukup secara abstrak atau atas dasar teoritis (*in the abstract*).²⁰

1) Amerika Serikat (Mahkamah Agung AS sebagai Peradilan Konstitusi)

Amerika Serikat adalah negara yang mempelopori lahirnya pengujian konstitusional model Amerika, terutama setelah putusan Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam kasus *Marbury v. Madison* (1803) yang dianggap bukan hanya sebagai peletak dasar prinsip *judicial review* tetapi juga dinilai sebagai *the most important case* dalam sejarah Amerika. Bahkan melalui putusan tersebut, Amerika Serikat mencatatkan diri sebagai negara pertama yang memperkenalkan dimungkinkannya dilakukan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar atau konstitusi, jauh sebelum gagasan tentang Mahkamah Konstitusi lahir.²¹

Kemudian adanya kasus yang melahirkan putusan bersejarah dan bukan hanya memperluas kewenangan MA Amerika Serikat, tetapi menjadikannya secara tidak

¹⁶ Qurata Ayuni, “*Mengagas Constitutional Complaint di Indonesia*”, Jurnal Mahkamah Konstitusi, Desember 2010, Vol. 13. No. 1, Hlm. 92.

¹⁷ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2008), Hlm. 6.

¹⁸ Mahfud MD., *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012). Hlm. 187.

¹⁹ Asmaeni Aziz dan Izlindawati. *Op. Cit.*, Hlm 214.

²⁰ I Dewa Gede Palaguna. *Op. cit* hlm, 14. Yang dikutip dari Victor Ferreres Comella, “*Is The European Model of Constitutional Review in Crisis*” Hlm. 139.

²¹ *Ibid*, Hlm. 14.

langsung sebagai Mahkamah Konstitusi melalui doktrin baru yang dilahirkannya, yakni doktrin pengujian konstusionalitas undang-undang, jauh sebelum pakar Eropa memikirkannya.²² Setiap warga negara Amerika Serikat yang merasa hak konstusionalnya terlanggar, baik karena tindakan pejabat publik maupun karena norma undang-undang yang bertentangan dengan Konstitusi Amerika Serikat dapat mengajukan pengaduan atau permohonan ke pengadilan-pengadilan federal Amerika Serikat yang berpuncak di Mahkamah Agung AS dan memohon agar undang-undang atau tindakan pejabat publik tersebut dinyatakan bertentangan dengan konstitusi. Pengaturan mengenai pengaduan konstusional ini diatur dalam Pasal VI Paragraf 2 Konstitusi Amerika Serikat.²³

Meskipun AS secara formal tidak mengenal adanya pengaduan konstusional, melalui praktik pengujian konstusional yang senantiasa berangkat dari kasus-kasus konkret, namun AS tidak memisahkan antara pengujian konstusionalitas perbuatan dan konstusionalitas undang-undang. Sehingga dengan bertolak dari kasus-kasus konkret yang ada, seseorang dapat menguji konstusionalitas suatu undang-undang maupun konstusionalitas perbuatan pejabat publik atau kedua-duanya sekaligus. Dengan demikian, meskipun secara formal tidak disebut sebagai pengaduan konstusional, praktik pengujian konstusional (*judicial review*) di AS justru menunjukkan karakternya sebagai pengaduan konstusional.²⁴

2) Jerman (Mahkamah Konstitusi Jerman sebagai Pengadilan Konstitusi)

Pengadilan konstitusi Jerman secara tegas memiliki wewenang terhadap pengaduan konstusional yang diatur dalam konstitusi, yaitu oleh Konstitusi Federal Jerman dan oleh Undang-Undang tentang Pengadilan Konstitusi Federal Jerman. Tujuannya, untuk memastikan bahwa semua pihak, khususnya pelaksana kekuasaan negara, benar-benar taat kepada konstitusi dan melaksanakannya dalam praktik hak ini diatur dalam Pasal 93 ayat (1) butir 4a dan 4b Konstitusi Federal Jerman.²⁵

Dalam ketatanegaraan Jerman, Mahkamah Konstitusi bersifat independen yang berarti secara politis independen dari pengaruh cabang kekuasaan lainnya dan dijamin oleh konstitusi. Kedudukan Mahkamah Konstitusi sejajar dengan lembaga lainnya, namun karena fungsi dan kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi, maka dalam hal ini Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga satu-satunya yang memiliki kewenangan untuk menginterpretasikan konstitusi, hukum dasar, dan secara struktural berada di atas badan legislatif dalam tata urutan perundangannya, disertai dengan ketentuan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki keputusan yang bersifat mengikat secara hukum kepada lembaga-

lembaga negara serta warga negara dalam wilayah yurisdiksinya. Sebagai salah satu negara yang menerapkan dan mengembangkan kewenangan pengaduan konstusional Mahkamah Konstitusi federal Jerman mengatur kewenangannya dalam Pasal 93 ayat (1) angka (4a) dan angka (4b) GG serta lebih jauh dalam pasal 13 ayat (8) (*Bundesverfassungsgericht*) Mahkamah Konstitusi federal Jerman. Kewenangan konstusional tersebut tertuang dalam Pasal 93 ayat (1) *Grundgesetz* (GG).²⁶

Contoh kasus *constitutional complaint* yang cukup terkenal di Jerman yaitu mengenai tuntutan soal larangan penyembelihan hewan karena dinilai bertentangan dengan undang-undang tentang perlindungan hewan. Masyarakat muslim Jerman yang merasa berkeberatan mengajukan hal ini ke *Bundesverfassungsgerichts* karena dinilai bertentangan dengan kebebasan menjalankan agama. Sebab, ajaran Islam justru mewajibkan hewan disembelih terlebih dulu sebelum halal dimakan. Mahkamah Konstitusi Federal Jerman mengabulkan tuntutan itu dengan alasan kebebasan beragama adalah sebuah soal yang diatur dalam konstitusi, sedangkan larangan penyembelihan hewan hanya dibawah ketentuan dibawah undang-undang dasar.²⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 90 *Bundesverfassungsgezet* (BverGG) atau Undang-Undang MK Federal dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pengaduan konstusional baru dapat diajukan apabila tidak adalagi upaya hukum yang bisa dilakukan. Alasan pengajuan pengaduan konstusional harus menjelaskan hak-hak yang di dalilkan telah dilanggar maupun perbuatan atau kelalaian dari organ atau pejabat yang didalilkan telah melakukan pelanggaran itu.²⁸

3) Korea Selatan (Mahkamah Konstitusi sebagai Pengadilan Konstitusi)

Mahkamah Konstitusi Korea sebagai organ konstusional penting dalam sistem ketatanegaraan Republik Korea (Korea Selatan) telah dianggap sebagai “perwujudan dari tertib konstusional baru Korea yang demokratis” (the embodiment of the new democratic constitutional order of Korea). Kini, dengan kewenangan yang diberikan kepada oleh Konstitusi, pada MK Korea dianggap melekat status sebagai:

- a. Organ Perwakilan Rakyat (*Representative Organ of the People*)
- b. Organ Pengawal Konstitusi dan Pelindung Hak-Hak Dasar (*Organ for Safeguarding the Constitution and Protecting Basic Rights*).
- b. Organ Pengadilan Terakhir (*Final Adjudication Organ atau Last Resort Organ*).
- c. Salah Satu Organ Konstitusi Tertinggi (*One of the Highest Constitutional Organs*).²⁹

²² *Ibid.*, Hlm. 378.

²³ *Ibid.*, Hlm. 15.

²⁴ *Ibid.*, Hlm. 398..

²⁵ Herma Yanti., *Op.Cit*, Hlm. 191.

²⁶ Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi* (Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007), Hlm. 261.

²⁷ Rifandy Ritonga, “Analisis Pengujian Pengaduan Konstusional (*Constitutional Complaint*) Pada Mahkamah Kostitusi Indonesia Sebagai Salah Satu Upaya Perlindungan HakHak Warga Negara,” Keadilan Progresif, Vol. 7, No. 1, Hlm. 4.

²⁸ I Dewa Gede Palguna., *Op.Cit*, Hlm. 413.

²⁹ *Ibid.*, Hlm. 461-462.

Berdasarkan Pasal 111 ayat (1) Konstitusi Korea, yuridiksi atau kewenangan MK Korea mencakup ruang lingkup :

- a. Mengadili konstitusionalitas suatu undang-undang atas permintaan Pengadilan.
- b. Pemakzulan (*impeachment*).
- c. Memutus pembubaran partai politik yang tidak konstitusional.
- d. Menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga-lembaga negara.
- e. Memutus permohonan individual (*constitutional complaint*)³⁰

Kewenangan yang dimiliki Mahkamah Kontitusi Korea sangat mirip dengan Mahkamah Kontitusi Indonesia, namun terdapat perbedaannya dimana mahkamah konstitusi Indonesia belum memiliki atau bisa menangani perkara pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).

Adapun kewenangan Mahkamah Konstitusi Korea dalam memutus pengaduan konstitusional diatur dalam pasal 68 UU Mahkamah Konstitusi Korea. Dimana pengaduan konstitusional dimaksudkan untuk melindungi hak-hak dasar rakyat dari pelaksanaan kekuasaan pemerintahan, dan memungkinkan mereka mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas terhadap pelaksanaan kekuasaan pemerintah tersebut.

Salah satu kasus *constitutional complaint* yang terkenal adalah ketika warga negara mengadukan perlakuan diskriminatif oleh pemerintah dalam bentuk pemberian poin ekstra bagi para veteran perang dalam semua jenis Ujian dan Tes seleksi Pegawai Negeri Sipil sebanyak 3-5. Pengadilan Konstitusi Korea memutuskan bahwa semua pengaturan mengenai pemberian nilai ekstra bagi para veteran adalah bersifat diskriminatif dan inkonstitusional karena bertentangan dengan Pasal 11 Konstitusi Korea mengenai hak persamaan derajat dan Pasal 25 mengenai persamaan hak mendapatkan kesempatan dalam pemerintahan.³¹

B. Perluasan Kewenangan MK RI Terhadap Pengaduan Konstitusional

1. Rumusan Limitatif Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945

Secara legal formal, jika hendak menambahkan kewenangan mengadili perkara pengaduan konstitusional kepada MK RI maka hal itu harus dilakukan dengan melakukan perubahan terhadap rumusan limitatif, dalam UUD NRI 1945. Namun dalam melakukan perubahan terhadap UUD NRI 1945 bukanlah hal yang mudah, baik secara politik maupun secara prosedural.

Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 secara limitatif menentukan kewenangan yang dimiliki oleh MK RI: 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.³²

Namun yang perlu diingat untuk melakukan perubahan terhadap UUD 1945 bukanlah suatu hal yang mudah, baik secara politik maupun prosedural. Sebagaimana diatur dalam pasal 37 UUD Tahun 1945 tentang perubahan UUD:

- 1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota MPR.
 - 2) Setiap usul perubahan pasal-pasal UUD diajukan secara tertulis dan ditujukan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
 - 3) Untuk mengubah pasal-pasal UUD, sidang MPR dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota MPR.
 - 4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal UD dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya 50% (lima puluh persen) ditambah satu anggota dari seluruh anggota MPR.
 - 5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.³³
2. Perluasan Kewenangan MK Tanpa Melalui Perubahan UUD NRI 1945

Jika MK RI ingin menggagas kewenangan mengadili perkara pengaduan konstitusional tanpa melalui perubahan formal UUD 1945, yang secara teoritik maupun empirik merupakan kebutuhan, hal itu dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu :

1) Melalui Legislative Interpretation

Yang dimaksud dengan legislative Interpretation merupakan suatu penafsiran otentik atau resmi pembentukan Undang-Undang terhadap sejumlah pengertian dalam undang-undang, dalam hal ini adalah Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Penafsiran secara otentik atau resmi merupakan suatu penafsiran yang dibuat oleh pembentuk undang-undang mengenai suatu arti atau istilah tertentu yang digunakan dalam Undang-Undang yang dibuatnya.³⁴ Jika dikaitkan dengan keinginan menambah kewenangan Mahkamah Konstitusi RI dalam mengadili perkara pengaduan konstitusional, apabila ingin menempuh dengan cara ini, maka pembentuk undang-undang cukup melakukan perubahan terhadap UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Melalui perubahan terhadap UU MK, maka tidak perlu menambahkan kewenangan baru yang tidak disebutkan dasarnya dalam UUD 1945. Pembentuk UU dapat dilakukan melalui penafsiran terhadap

³⁰ I Dewa Gede Palguna, *Mahkamah Konstitusi Dasar Pemikiran, Kewenangan Dan Perbandingan Negara Lain*, (Jakarta : Konstitusi Press, 2018) Hlm. 313.

³¹ Muhammad Fauzy Ramadhan, "*Menggagas Penerapan Constitutional Complaint di Mahkamah Konstitusi*", *Padjajaran Law Research & Debate Society*, 2018, Vol 6, no. 1, Hlm. 34

³² Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, (Jakarta: Raih Asa Sukses, 2015) Hlm. 111.

³³ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Op. Cit.*, Hlm. 234.

³⁴ E. Utrecht,, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, (Jakarta, Ichtar Baru, 1983) Hlm. 264.

kewenangan Mahkamah Konstitusi yang telah disebutkan secara eksplisit dalam Pasal 24C ayat (1). Terkhusus pengertian “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar” pengertian ini dianggap telah mencakup pengujian konstusionalitas atas tindakan atau kelalaian pejabat publik dalam menjalankan Undang-Undang sehingga menyebabkan terlanggarnya hak konstusional warga negara atau kelalaian pejabat publik yang bertentangan dengan UUD 1945.³⁵

2) Melalui *Judicial Interpretation*

Judicial interpretation adalah proses menginterpretasikan undang-undang oleh pengadilan atau sistem peradilan. Pengadilan akan menafsirkan undang-undang ketika terdapat perselisihan atau sengketa hukum yang berkaitan dengan undang-undang tersebut. Tujuan dari interpretasi pengadilan adalah untuk memberikan penafsiran yang tepat terhadap undang-undang, dan memastikan bahwa undang-undang tersebut diterapkan dengan adil dan konsisten dalam kasus yang sama.

Mahkamah Konstitusi RI dapat melakukan penafsiran konstitusi dengan menggunakan elemen *judicial activism*, yaitu sebuah kebijaksanaan lembaga yudisial yang terlahir akibat kompleksitas permasalahan yang harus diselesaikan oleh pengadilan tanpa adanya hukum (dalam arti formal) yang memadai. *Judicial Activism* menghendaki pengadilan untuk memastikan keadilan benar-benar dapat digapai setiap warga negara. Pandangan ini menolak gagasan tradisional tentang fungsi kekuasaan kehakiman yang sebatas hanya menafsirkan hukum yang dianggap seringkali tidak menyelesaikan masalah.³⁶ Sehingga dengan *judicial activism* mahkamah konstitusi berwenang untuk mengadili pengaduan konstusional dengan ketentuan yang ditafsirkan oleh MK RI adalah ketentuan dalam UUMK, dalam hal ini pengertian yang terkandung dalam istilah “pengujian UU terhadap UUD”.

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian dalam pendahuluan sampai pembahasan maka Penulis mendapat kesimpulan di bawah ini :

1. Pengaduan konstusional sebagai salah satu mekanisme perlindungan hak konstusional warga negara, melalui pengadilan tata negara dalam hal ini Mahkamah Konstitusi (atau yang disebut dengan nama lain), yang bertujuan untuk memberikan perlindungan maksimum terhadap hak-hak konstusional warga negara. kepada warga negara. Dengan melihat praktik di tiga negara yang dijadikan rujukan perbandingan dengan kenyataan yang ada di Indonesia yaitu banyaknya permohonan yang

diajukan ke MK Indonesia melalui mekanisme pengujian undang-undang (*judicial review*) namun memiliki unsur pengaduan konstusional sehingga, tidak dapat diterima dan diputuskan oleh MK karena tidak mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara tersebut. Oleh karena itu, menjadi hal penting bagi Mahkamah Konstitusi untuk memperluas kewenangannya untuk memutus pengaduan konstusional yang saat ini tidak ada jalur penyelesaiannya.

2. Perluasan kewenangan mahkamah konstitusi Indonesia untuk mewujudkan pemenuhan hak konstusional warga negara dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu; (1). Melalui amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. (2). Melalui Legislative Interpretation yaitu perluasan penafsiran pada UU Mahkamah Konstitusi tanpa melakukan amandemen UUD 1945. (3). Perluasan kewenangan MK melalui Judicial Interpretation yaitu penafsiran undang-undang atau konstitusi oleh MK, khususnya yang mengatur kewenangan MK RI mengenai pengaduan konstusional dengan tetap berpegang pada kaidah-kaidah konstitusi

B. Saran

1. Mahkamah Konstitusi seharusnya berani melakukan terobosan hukum terhadap pengaduan konstusional sebagai suatu mekanisme yang penting dalam sistem hukum Indonesia untuk diterapkan sebagai bagian dari kewenangan MK RI. Maka disarankan juga agar para hakim konstitusi tidak serta-merta menyatakan tidak berwenang mengadili kasus-kasus yang secara substansial merupakan pengaduan konstusional, dengan alasan bahwa itu tidak secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 sebagai kewenangan MK RI, melainkan harus ada keberanian untuk meletakkan dasar-dasar pemikiran yang mendorong lahirnya yurisprudensi tetap bahwa MK RI memiliki kewenangan untuk memutus perkara pengaduan konstusional.
2. Perluasan kewenangan MK dalam mengadili pengaduan konstusional harus mempersiapkan sarana dan prasarana yang diperlukan agar kewenangan baru tersebut dapat dijalankan secara efektif dan efisien. Untuk menghindari banyaknya pengaduan MK RI sebaiknya kepanitraan MK melakukan penjarangan dari tahapan registrasi sehingga meminimalisir perkara yang gugur dalam persidangan

³⁵ I Dewa Gede Palguna., *Op. Cit*, Hlm. 600.

³⁶ <https://lpmazas.umm.ac.id/id/pages/artikel-tentang-hukum.html>. Diakses pada 29 Maret 2023 Pukul 12:12 WITA.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdul Latif, *Fungsi Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*, Kreasi Total Media, Yogyakarta, 2007
- Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum*, Kencana, Jakarta, 2018
- Asshiddiqie Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2014
- Bachtiar, *Problematika Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Raih Asa Sukses, Jakarta, 2015
- E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar Baru Jakarta, 1983
- I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013
- Mahfud MD., *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta, 2016
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2008
- Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2013

Peraturan Lainnya :

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Jurnal, Makalah dan Penelitian lainnya :

- Herma Yati, *Gagasan Constitutional Complaint Sebagai Kewenangan Baru Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Konstitusional*, Wajah Hukum, Vol. 2 No. 2, Oktober 2018.
- Muhammad Fauzy Ramadhan, "Menggagas Penerapan Constitutional Complaint di Mahkamah Konstitusi", *Padjajaran Law Research & Debate Society*, 2018, Vol 6, no. 1.
- Qurata Ayuni, "Menggagas Constitutional Complaint di Indonesia", *Jurnal Mahkamah Konstitusi*, Vol. 13. No. 1, Desember 2010.
- Rifandy Ritonga, "Analisis Pengujian Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Pada Mahkamah Kostitusi Indonesia Sebagai Salah Satu Upaya Perlindungan Hak Hak Warga Negara," *Keadilan Progresif*, Vol. 7, No. 1.
- Victor Ferreres Comella, "The Consequences of Centralizing Constitutional Review in a Special Court: Some Thoughts on Judicial Activism", *Texas Law Review*, Vol 82, Issue 7, June 2004

Website :

- <http://mfile.narotama.ac.id> adoc.pub_constitutional-complaint-perlindungan-hukum-terhad.pdf.
- <https://lpmazas.umm.ac.id/id/pages/artikel-tentang-hukum.html>