

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Karakteristik penting dari eksistensi negara hukum adalah mengakui, menjunjung tinggi, melindungi, serta melastarikan nilai dan prinsip-prinsip dari Hak Asasi Manusia (HAM) yang tercantum dalam konstitusi negara sehingga bisa disebut sebagai negara konstitusional. Suatu konstitusi merupakan seperangkat sistem hukum, kebiasaan, tradisi, dan konvensi yang secara bersama-sama membuat sistem konstitusi atau ketatanegaraan suatu negara. Konstitusi di Indonesia sendiri sarat akan amanat dan arahan yang dirancang untuk menjaga agar penyelenggaraan negara tetap berjalan dalam batas-batas koridor hukum. Dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) menunjukkan bagaimana bangsa Indonesia sebagai negara yang berdaulat mengikuti prinsip-prinsip hukum yang menjadi landasan bagi pemerintah dan juga rakyat nya untuk menjalankan tertib bernegara dan bermasyarakat.

Tujuan dalam Pembukaan UUD 1945 ini termaktub dalam Alinea ke-IV, adapun empat tujuan yang tertuang didalamnya yaitu; (i) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (ii) memajukan kesejahteraan umum; (iii) mencerdaskan kehidupan bangsa; (iv)

ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.<sup>1</sup>

Munculnya keinginan untuk melakukan pembatasan yuridis terhadap kekuasaan pemerintah di Indonesia merupakan salah satu ciri negara hukum. Pada dasarnya, pembatasan tersebut dikarenakan adanya politik kekuasaan yang cenderung korup dan/atau melanggar hak konstitusional yang telah terjamin dalam konstitusi. Hal ini kemudian dikhawatirkan akan menjauhkan fungsi dan peran negara bagi kehidupan individu juga masyarakat secara luas. Atas dasar tersebut, terdapat tuntutan yang kuat untuk membatasi kekuasaan secara yuridis-normatif untuk mencegah pemimpin diktator yang memegang kekuasaan tanpa memperhatikan kesejahteraan rakyat. Di sinilah kemudian muncul pentingnya konstitusi bagi berfungsinya kehidupan bernegara.

Konstitusi dijadikan sebagai perwujudan hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah sekalipun. Konstitusi menawarkan wawasan yang signifikan dalam pengembangan paradigma negara hukum sebagai proses dialektika demokrasi yang telah lama berlangsung dalam peradaban manusia, termasuk jaminan hak konstitusional yang sebenarnya adalah hak asasi manusia yang bertransformasi menjadi hak-hak konstitusional. Hukum dan peraturan yang melindungi hak dasar harus sesuai dengan prinsip-prinsip yang digariskan dengan ketentuan konstitusi sehingga pasal-pasal dalam konstitusi dapat lebih hidup dan dinamis.

---

<sup>1</sup> Andi Safriani, "Komparasi Konstitusi Negara Modern Antara Indonesia dan Korea Selatan", *Jurnal Perbandingan Mazhab*, Vol. 1, No. 2 (2019) hlm. 201-206

Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan suatu perangkat asas-asas yang timbul dari nilai-nilai yang kemudian menjadi kaidah-kaidah yang mengatur perilaku dalam hubungan sesama manusia. Apapun yang diartikan atau dirumuskan dengan hak asasi, fenomena tersebut tetap diartikulasikan menjadi suatu manifestasi dari nilai-nilai yang kemudian dibuat konkret menjadi kaidah dan norma hukum. Oleh karena itu, HAM merupakan salah satu komponen fundamental dari naskah UUD negara modern.<sup>2</sup> Kemudian alasan tambahan yang bisa diberikan adalah posisi sentral bahwa HAM yang menurut pertimbangan banyak orang menjadi bagian integral dari negara hukum, telah semakin dimanfaatkan sebagai standar utama dalam hubungan antara warga dan warga lainnya, bukan hanya di antara negara dengan warga negaranya saja.<sup>3</sup>

Salah satu metode yang digunakan oleh negara-negara maju di dunia dalam menjamin bahwa penyelenggaraan negara sesuai dengan ketentuan konstitusional dan menghormati HAM adalah dengan membentuk lembaga yang dikenal sebagai Mahkamah Konstitusi, Dewan Konstitusi, dan sebutan serupa lainnya. Putusan Mahkamah Konstitusi (PMK) merupakan produk peradilan pertama dan utama karena menjadikannya jawaban akhir dari persengketaan yang diajukan. Putusan sebagai produk peradilan lahir dari proses penuh kecermatan dan kehati-hatian dari seorang hakim konstitusi,

---

<sup>2</sup> Achmad Edi Subiyanto, "Perlindungan Hak Konstitusional", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 5 (2011) hlm. 708

<sup>3</sup> Dr. Isharyanto, S.H., Hum., & Aryoko Abdurrachman, S.H., 2016, *Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi (Studi Terhadap Pengujian Undang-Undang No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air)*, Jakarta, Halaman Moeka Publishing, hlm. 33

karena dapat berdampak pada implementasi pemenuhan dan penegakan hak dasar warga negara. Hadirnya lembaga Mahkamah Konstitusi di Indonesia merupakan produk hasil perubahan atau amendemen ketiga UUD 1945 pada era reformasi, ditandai dengan eksistensinya pada Pasal 24 ayat (2) dengan kewenangannya yang termuat dalam Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD 1945.<sup>4</sup>

Gagasan dari ide pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK) ini tidak lain merupakan dorongan bagi dinamika penyelenggaraan kekuasaan dan ketatanegaraan sebuah negara. Setidaknya terdapat empat faktor yang menjadi landasan awal dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia, yaitu; (i) sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme; (ii) mekanisme *checks and balances* di antara cabang-cabang kekuasaan; (iii) penyelenggaraan negara yang bersih menaati asas-asas umum penyelenggaraan negara; dan (iv) perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>5</sup>

Terdapat saluran mekanisme pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) sebagai bentuk upaya preventif yang harus diatur dalam konstitusi negara dengan memperhatikan pembatasan jenis perkara yang diajukan, dan MK memiliki kewenangan tersebut untuk mengadili dan memutus perkara demi menciptakan mekanisme konstitusional yang terlindungi lebih kuat. Hal ini muncul dilatarbelakangi akibat kurang optimalnya perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negaranya. Bahkan ketika warga negara yang hak-hak fundamentalnya dilanggar (*constitutional injury*) terus bergulat

---

<sup>4</sup> Janedjri M. Gaffar, "Peran Putusan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Asasi Manusia Terkait Penyelenggaraan Pemilu", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 10, No. 1 (2013) hlm. 12

<sup>5</sup> Fickar Hadjar, dkk, 2003, *Pokok-Pokok Pikiran dan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, KRHN dan Kemitraan, hlm. 3

dengan metode apa yang dapat digunakan, UUD 1945 dengan revisi terakhir pun belum menyediakan mekanisme pengaduan konstitusional.<sup>6</sup>

Gagasan untuk memasukkan kewenangan pengaduan konstitusional pada MK bukanlah termasuk ide pemikiran baru, karena gagasan ini telah muncul pada amandemen ketiga ketika Komisi Konstitusi membuat draft sandingan Perubahan UUD NRI Tahun 1945 yang berisi, "...Mahkamah Konstitusi berhak memeriksa pengaduan konstitusional atau *constitutional complaint* dari warga negara". Namun pada akhirnya Pasal 24C Ayat (1) hanya menegaskan, "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, ...dst". Tujuan dari kewenangan ini adalah untuk melindungi hak-hak warga negara sebagaimana diuraikan dalam konstitusi, sehingga hak-hak tersebut dapat terpenuhi.<sup>7</sup>

Hal ini kemudian mendukung upaya warga negara untuk dapat menuntut hak-hak konstitusional mereka, seiring dengan meningkatnya pengetahuan dan kesadaran tentang hak-hak warga negara yang tercantum dalam UUD 1945. Pengaduan konstitusional, yang juga dikenal sebagai *constitutional complaint* sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 68 UU Mahkamah Konstitusi Korea Selatan, merupakan salah satu saluran pengaduan yang tersedia di Mahkamah Konstitusi Korea Selatan. Prosedur

---

<sup>6</sup> Ari Asmono, "Gagasan Pengaduan Konstitusional Dan Penerapannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Yuridika*, Vol. 26, No. 3 (2011) hlm. 204

<sup>7</sup> Prianter Jaya Hairi, "Menelaah pengaturan Constitutional Complaint Dalam Revisi UU Mahkamah Konstitusi", *Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. XV, No. 4 (2023) hlm. 8

pengaduan konstitusional ini dapat ditempuh dan diproses oleh Mahkamah Konstitusi apabila tidak ditempuhnya upaya penyelesaian hukum lainnya.<sup>8</sup>

Maka apabila terdapat warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya telah dilanggar atau memiliki potensi dirugikan namun hingga saat ini masih belum memiliki jalur hukum untuk mengajukan pengaduan konstitusional ke MK. Salah satu kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 kepada MK guna melindungi hak-hak konstitusional warga negara hanya sebatas melakukan pengujian peraturan perundang-undangan atau *judicial review*. Sebagaimana diatur dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), Mahkamah memiliki kewenangan melakukan Pengujian Undang-Undang (PUU) terhadap UUD 1945. Dalam prosedur pengujiannya, uji materi tersebut dibatasi untuk mengevaluasi konstitusionalitas sebatas undang-undang saja, meskipun pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukannya untuk melindungi hak-hak konstitusional mereka. Akan tetapi metode ini tidak dapat digunakan untuk mengevaluasi keputusan atau tindakan aparatur negara yang dapat melanggar HAM dan hak konstitusional, bahkan jika hal tersebut didasarkan pada produk hukum yang lebih rendah.<sup>9</sup>

Otoritas legislatif yakni DPR sebagai pembuat undang-undang bersama pemerintah bukanlah menjadi sumber utama maupun satu-satunya dari

---

<sup>8</sup> Yunita Nurwulantari dan Anna Erliyana, “Menimbang Model Pengujian Keputusan Pejabat Publik oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Studi Perbandingan Indonesia dan Korea Selatan)”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 18, No. 1 (2021) hlm. 183-184

<sup>9</sup> Herma Yanti, “Gagasan Constitutional Complaint Sebagai Kewenangan Baru Mahkamah Konstitusi Dalam perlindungan Hak Konstitusional”, *Wajah Hukum*, Vol. 2, No. 2 (2018) hlm. 190

potensi pelanggaran terhadap hak-hak warga negara saja. Namun setiap otoritas pemerintah, termasuk putusan pengadilan, tindakan administratif pemerintah dan peraturan-peraturan dari eksekutif juga memiliki potensi serius membahayakan hak-hak dasar warga negara. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi tidaklah cukup hanya mengadili kasus-kasus yang berkaitan dengan produk legislatif dalam hal pelanggaran konstitusional.

Melihat situasi seperti ini, Mahkamah Konstitusi RI harus mempertimbangkan untuk mengadopsi *constitutional complaint* sebagai cara untuk menegakkan supremasi hukum di Indonesia. Mekanisme pengaduan konstitusional sebagai bentuk perlindungan terhadap hak-hak setiap warga negara Indonesia akan semakin diperkuat dalam prosedur hukum yang berlaku sebagaimana yang telah digariskan dalam konstitusi dan undang-undang,<sup>10</sup> dan juga memberikan jaminan agar dalam proses menjalankan penyelenggaraan negara, seperti proses pembuatan perundang-undangan, proses administrasi negara, dan putusan peradilan tidak melanggar hak-hak konstitusional. Langkah ini juga sebagai langkah progresif pemerintah dalam mencari terobosan terhadap tidak adanya hukum dalam penguatan hak konstitusional warga negara.

Sebagai contoh tidak adanya lembaga negara untuk menyalurkan perkara pengaduan konstitusional dan masih kurangnya fungsi MK sebagai *the guardian of the constitution* yakni dapat dilihat dalam kasus Jemaat

---

<sup>10</sup> Kusroh Lailiyah, "Constitutional Complaint Sebagai Upaya Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara", *Journal Legal Dialectics*, Vol. 1, No. 2 (2022) hlm. 3

Ahmadiyah Indonesia (JAI) yaitu berawal dari terbitnya Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/94/KTPS/013/2011 tentang Larangan Aktifitas JAI mengenai dilanggarnya hak konstitusional dalam berkeyakinan dan beragama sesuai keyakinannya di Indonesia, serta kasus lain yang menyita perhatian publik adalah kasus Peninjauan Kembali (PK) yang dilakukan jaksa penuntut umum kepada Pollycarpus Budihari Priyanto (Pollycarpus). Dua kasus tersebut menjadi kasus-kasus awal mengenai gugatan konstitusional yang kemudian diikuti kasus-kasus permohonan lain ke Mahkamah yang secara substansi merupakan gugatan konstitusional namun tidak bisa diadili dan ditolak oleh MK karena belum menjadi kewenangannya. Hal ini menjadikan pentingnya kewenangan pengaduan konstitusional bagi Mahkamah agar kasus-kasus yang secara substansi berisi pengaduan konstitusional dapat diterima dan diadili, sebagaimana peran MK adalah pengawal dan memastikan kepatuhan dalam konstitusi.

Maka untuk selanjutnya, diharapkan konstitusi dapat berisi kebijakan dan ketentuan yang berkaitan dengan kepentingan yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan negara dan prosesnya diatur sedemikian rupa sehingga perubahan selanjutnya mencerminkan tujuan-tujuan serta aspirasi rakyat. Berdasarkan hal tersebut untuk menegakkan nilai-nilai dan cita-cita Pancasila pada sila ke-5 (lima) yakni, 'keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia', bahwa urgensi terhadap kewenangan pengaduan konstitusional atau *constitutional complaint* perlu dikaji sebelum diberikan kepada Mahkamah Konstitusi agar tidak terjadi kontradiktif didalam peraturannya terhadap

Mahkamah Agung. Kemudian mekanismenya dapat melalui perubahan dalam substansi UUD maupun UU MK, yang dapat dipandang sebagai *ius constituendum*, yang merupakan keniscayaan dan tidak dapat ditunda-tunda lagi.<sup>11</sup> Sehingga penulis tertarik untuk mengangkat judul tentang **“PENTINGNYA PENGADUAN KONSTITUSIONAL DALAM KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI UNTUK MENJAMIN PENGUATAN HAK-HAK KONSTITUSIONAL”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang sudah dipaparkan di atas, maka rumusan masalahnya sebagai berikut:

1. Mengapa pengaduan konstitusional penting dimasukkan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin penguatan hak konstitusional?
2. Apa saja faktor pendorong dan faktor penghambat penerapan mekanisme pengaduan konstitusional dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, adapun tujuan penelitian yaitu sebagai berikut:

---

<sup>11</sup> Nilwan Wize Ananda Zen dkk, “Jaminan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Dengan Implementasi Constitutional Complaint Melalui Mahkamah Konstitusi Di Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Diponegoro Law Review*, Vol. 5, No. 2 (2016) hlm. 3

1. Untuk mengetahui dan mengkaji pentingnya Pengaduan Konstitusional dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjamin penguatan hak-hak konstitusional.
2. Untuk mengetahui dan mengkaji faktor pendorong dan faktor penghambat penerapan mekanisme kewenangan Pengaduan Konstitusional di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini, diharapkan memberikan hasil pemikiran yang menjadi dukungan terhadap terjaminnya hak konstitusional warga negara dalam pelaksanaan kewenangan Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (MK RI), selain itu dapat pula menjadi salah satu sumbangsih wawasan pembelajaran ilmu hukum khususnya dalam hukum tata negara.

##### 2. Manfaat Praktis

Dengan adanya tulisan ini, diharapkan mampu menjadi sebuah pemikiran yang dapat memberikan gambaran terhadap penerapan mekanisme Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk menjaga dan melindungi hak konstitusional dalam rancangan menciptakan prinsip negara hukum kepada warga negara.