

IMPLEMENTASI PERLINDUNGAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI MENURUT SISTEM KETATANEGARAAN DI INDONESIA

Febri Handayani

Email : febrihandayanimh@gmail.com

Lysa Angrayni

Email : Lysa.Angrayni@gmail.com

Fakultas Syariah dan Hukum, UIN Sultan Syarif Kasim Riau

Abstrak

Masalah perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, khususnya perlindungan terhadap hak-hak konstitusional yang dimiliki warga negara, menghendaki hal tersebut diatur dan menjadi salah satu materi dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar). Dalam sistem yang berlaku di Indonesia saat ini, jalan hukum yang tersedia bagi warga negara yang hak-hak konstitusionalnya dilanggar atau dilalaikan oleh pejabat publik atau pemerintahan hanya dapat mempertahankan dan memperoleh perlindungan konstitusional lewat proses peradilan konstitusional di Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945. Penelitian terhadap permasalahan diatas dilakukan dengan tipe penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) yaitu dengan melihat hukum dalam kenyataan.

Kata Kunci: Hak Konstitusional, Mahkamah Konstitusi, Pengaduan Konstitusional

Abstract

The issue of protection and enforcement of human rights, especially the protection of constitutional rights owned by citizens, requires that this be regulated and becomes one of the contain in the constitution. In the current system in Indonesia, the legal road available to citizens whose constitutional rights are violated or neglected by public officials or the government can only maintain and obtain constitutional protection through the constitutional justice process at the Constitutional Court through the mechanism of law testing against Undang-Undang Dasar 1945 of Article 24C. Research on the above problems is carried out with the type of research on normative-empirical law (*applied law research*), namely by looking at the law in reality.

Keywords: *Constitutional Rights, Constitutional Court, Constitutional Complaints*

A. Latar Belakang Masalah

Sesuai dengan Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 pasca amandemen dinyatakan bahwa

Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*) bukan berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*). Menurut Aristoteles, negara hukum adalah negara yang berdiri di atas

hukum yang menjamin keadilan pada warga negaranya. Hukum yang baik adalah hukum yang bersumber dari rasa keadilan masyarakat, dan yang memerintah dalam negara adalah pikiran yang adil, sementara penguasa hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.¹ Sementara itu menurut Stahl, ada empat unsur dari *rechtstaats*, yaitu adanya pengakuan hak asasi manusia, adanya pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak-hak tersebut, pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*), dan adanya peradilan tata usaha negara.²

Masalah perlindungan dan penegakan hak asasi manusia, khususnya perlindungan terhadap hak-hak konstitusional yang dimiliki warga negara, menghendaki hal tersebut diatur dan menjadi salah satu materi dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar). Namun

yang menjadi pertanyaan adalah mengapa masalah perlindungan hak asasi manusia menjadi salah satu materi terpenting yang harus dimuat di dalam konstitusi (Undang-Undang Dasar)? Jawaban atas pertanyaan tersebut adalah karena negara sebagai organisasi kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan. Lalu jika terjadi juga pelanggaran terhadap hak asasi manusia, khususnya terhadap hak konstitusional warga negara, bagaimana seharusnya negara menyikapinya? Dalam hal ini negara berkewajiban untuk mengakomodir keluhan warga negara yang hak-haknya dilanggar melalui suatu mekanisme yang dijalankan oleh badan atau lembaga yang berwenang.

Dalam sistem yang berlaku di Indonesia saat ini, jalan hukum yang tersedia bagi warga negara yang hak-hak konstitusionalnya dilanggar atau dilalaikan oleh pejabat publik atau pemerintahan hanya dapat mempertahankan dan memperoleh perlindungan konstitusional lewat proses peradilan konstitusional di Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang

¹ Nomensen Sinamo, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta, hlm. 36.

² A. Masyhur Effendi dan Taufani Sukmana Evandri, 2010, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik dan Proses Penyusunan/Aplikasi HA-KHAM (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 49.

Dasar sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945. Dengan kata lain, sistem yang berlaku saat ini seolah-olah mengasumsikan bahwa pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara itu hanya terjadi karena pembentuk undang-undang membuat undang-undang yang ternyata telah melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Padahal pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara bukan hanya dapat terjadi melalui undang-undang saja, tetapi bisa juga melalui peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang.³

Meskipun Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan *judicial review*, tetapi dalam praktik, banyak perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi secara formal dalam bentuk pengujian undang-undang, tetapi secara substansial termasuk pengaduan konstitusional (*Constitutional complaint* dan *constitutional questions*). Secara

definisi umum, *constitutional complaint* adalah bentuk pengaduan warga negara melalui proses adjudikasi di pengadilan atas tindakan (kebijakan) atau pengabaian oleh negara, dalam hal ini lembaga-lembaga negara yang melanggar hak-hak warga negara yang dijamin dalam konstitusi.⁴ Seperti perkara-perkara yang memperlakukan implementasi undang-undang, adanya penyimpangan proses penegakan hukum, putusan peradilan umum yang dianggap melanggar konstitusi, permohonan pengakuan hak anak yang tidak secara tegas diatur dalam undang-undang, dan perkara-perkara lainnya yang secara substansial sebenarnya bukanlah permohonan pengujian undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dengan kata lain, semakin besar keinginan warga negara untuk meminta perlindungan atas hak-hak konstitusionalnya kepada Mahkamah Konstitusi. Tetapi hal itu hanya dapat

³ I.D.G. Palguna, "Yang "Terlepas" Dari Kewenangan Mahkamah Konstitusi RI: Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)", *Lex Jurnalica*, Vol. 3 No. 3, Agustus 2006, hlm. 128.

⁴ Hamdan Zoelva, "Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 19 No.1, Tahun 2012, hlm. 154.

dilakukan melalui mekanisme *judicial review*.

Urgensi perlunya memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengaduan konstitusional, sampai saat ini masih terdapat pro dan kontra di kalangan ahli hukum, sementara kebutuhan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga semakin perlu digesa. Pada tataran implementasi, karena Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan pengaduan konstitusional, tidak menutup kemungkinan banyak pengaduan konstitusional yang tidak dapat ditindak lanjuti oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, bisa saja permohonan *judicial review* yang secara substansial memuat pengaduan konstitusional, akan ditolak permohonannya atau tidak diterima oleh Mahkamah Konstitusi tersebut.

Sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi pada tahun 2003 hingga awal tahun 2017, Mahkamah Konstitusi telah menerima lebih kurang 968 perkara Pengujian Undang-Undang (PUU) terhadap

Undang-Undang Dasar 1945.⁵ Dari jumlah perkara tersebut secara substansial ada yang dapat dikategorikan sebagai perkara pengaduan konstitusional dan bukan semata-mata permohonan *judicial review*. Melalui pintu *judicial review*, pemohon berkreasi dalam membuat permohonan yang secara substansial dapat dikategorikan pengaduan konstitusional. Tetapi permohonan tersebut hanya dapat diajukan melalui pintu masuk permohonan Pengujian Undang-Undang (PUU) karena Mahkamah Konstitusi tidak memiliki wewenang secara khusus berkenaan dengan pengaduan konstitusional, sehingga berakibat adanya permohonan yang di tolak atau tidak diterima. Realita menunjukkan bahwa dari 968 perkara PUU yang masuk sejak tahun 2003 hingga awal tahun 2017, hanya terdapat 493 undang-undang yang diuji. Dengan demikian, sisanya secara substansial dapat dikategorikan sebagai pengaduan konstitusional yang merupakan bentuk permohonan perlindungan

⁵Rekapitulasi Perkara PUU, www.mahkamahkonstitusi.go.id, diakses tanggal 10 Maret 2017.

hak konstitusional warga negara, tetapi diajukan melalui mekanisme *judicial review*.

Sebagai contoh, permohonan pembatalan Pasal 268 ayat (3) KUHAP yang diajukan oleh Antasari Azhar berkenaan dengan batasan permohonan peninjauan kembali, membawa implikasi peninjauan kembali bisa diajukan lebih dari satu kali. Kasus tersebut pada dasarnya merupakan kasus konkrit berkenaan dengan hak konstitusional sebagai warga negara dengan adanya pembatasan peninjauan kembali. Namun kasus tersebut hanya dapat diajukan melalui mekanisme *judicial review*.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka menarik minat peneliti melakukan sebuah penelitian untuk melihat bagaimana implementasi perlindungan hak konstitusional warga negara oleh Mahkamah Konstitusi menurut sistem ketatanegaraan Indonesia saat ini, faktor-faktor apakah yang dapat mempengaruhi implementasi perlindungan hak konstitusional warga negara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi, serta seberapa

urgenkah perlu memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) untuk memperkuat perlindungan hak konstitusional warga negara.

B. Metode Penelitian

Penelitian terhadap permasalahan di atas dilakukan dengan tipe penelitian hukum normatif-empiris (*applied law research*) yaitu dengan melihat hukum dalam kenyataan. Penelitian hukum normatif-empiris ini bermula dari kajian hukum positif tertulis. Kajian hukum positif tertulis ini dapat disebut sebagai penelitian hukum doktrinal,⁶ yaitu penelitian yang berupa usaha penemuan hukum *in concreto* yang layak diterapkan untuk menyelesaikan suatu perkara hukum tertentu.

⁶ Suratman dan Philips Dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung, hlm. 45.

C. Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Implementasi Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara oleh

Perkembangan ketatanegaraan modern mengenal hak dasar yang dituangkan sebagai hak konstitusional. Hak konstitusional merupakan hak-hak yang dijamin di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Penjaminan hak tersebut baik dinyatakan secara tegas maupun secara tersirat. Hal ini merupakan perlindungan hukum dari perbuatan yang dimungkinkan dilakukan oleh pemegang kekuasaan penyelenggara negara dalam hubungan negara dengan warga negara.

Dalam hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat (1) elemen kelembagaan (*elemen institutional*), (2) elemen kaidah hukum (*elemen instrumental*), dan (3) elemen perilaku para subjek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (elemen subjektif dan cultural). Ketiga elemen sistem hukum itu mencakup (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*), (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum

(*law administrating*), dan (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*). Biasanya kegiatan terakhir lazim juga disebut sebagai kegiatan penegakan hukum dalam arti yang sempit (*law enforcement*) yang di bidang pidana melibatkan peran kepolisian, kejaksaan, advokat, dan kehakiman atau di bidang perdata melibatkan peran advokat (pengacara) dan kehakiman.⁷

The Rule of Law adalah adanya peran peradilan yang bebas dan tidak memihak untuk memberikan putusan terhadap segala kasus hukum yang terjadi dalam suatu negara⁸. Pada prinsipnya Indonesia harus menyelesaikan segala persoalan hukum melalui proses hukum, termasuk penegakan hak konstitusional warga negara yang dilindungi oleh UUD 1945. Menurut Satjipto Rahardjo dalam Anis Ibrahim, komunitas hukum Indonesia yang diharapkan mampu

⁷ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia* Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 306.

⁸ F. J. Stahl dan A.V. Dicey, 1965, ditinjau dari *International Commission of Jurist*, Mengutip *The Dynamic Aspects of The Rule of Law in The Modern Age*, International Commission of Jurist, hlm. 39-50.

memposisikan diri sebagai pencerah justru masih lamban dalam menangkap dan menyelesaikan segala persoalan hukum yang begitu kompleks, hal tersebut berimplikasi terhadap lambannya penegakkan hukum.⁹

Para penegak hukum tidak bisa secara penuh dipersalahkan dalam keterpurukan hukum yang di alami bangsa Indonesia, karena keterpurukan hukum saat ini sebagai akibat dari tidak optimalnya berbagai komponen dalam sistem hukum (*legal structure, legal substance, legal culture*)¹⁰ serta yang terpenting adalah masih rendahnya kesadaran hukum dalam setiap sendi kehidupan masyarakat.¹¹

Hak konstitusional sebagai hak-hak yang dijamin oleh konstitusi

⁹ Anis Ibrahim, 2007, *Merekonstruksi Keilmuan Ilmu Hukum & Hukum Milenium Ketiga*, In-TRANS, Malang, hlm. 32.

¹⁰ *Legal structure* berarti kerangka, bentuk permanen, lembaga institusionalnya. Struktur hukum berarti lembaga peradilan, hakim, termasuk orang-orang yang terkait dengan berbagai jenis pengadilan. *legal substance* adalah peraturan-peraturan yang tersusun dan ketentuan yang mengatur bagaimana peran dan perilaku institusi. *legal culture* berarti elemen sikap dan nilai sosial yang berkembang dalam masyarakat.

¹¹ Lawrence M .Friedman, 2009, *Sistem Hukum Perspektif Ilmu Sosial*, Nusa Media, Bandung, hlm. 15-19.

atau undang-undang dasar, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas maupun tersirat wajib dihormati oleh seluruh cabang kekuasaan negara. Dengan kata lain, pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak konstitusional sebagai bagian dari konstitusi sekaligus juga berarti pembatasan terhadap kekuasaan negara. Untuk melindungi hak konstitusional, berarti harus ada jalan hukum sebagai mekanisme untuk mewujudkan perlindungan tersebut sehingga si pemilik hak dapat mempertahankan hak-haknya bilamana terjadi pelanggaran.

Sedangkan karakteristik dari hak konstitusional dapat dijelaskan sebagai berikut :¹²

- a. *Pertama*, hak konstitusional memiliki sifat fundamental. Sifat fundamental itu diperoleh bukan karena menurut sejarahnya hak-hak itu bermula dari doktrin hak-hak individual Barat tentang hak-hak alamiah melainkan karena ia dijamin oleh dan menjadi bagian

¹² I Dewa Gede Palguna, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 136.

- dari konstitusi tertulis yang merupakan hukum fundamental;
- b. *Kedua*, hak konstitusional karena merupakan bagian dari dan dilindungi oleh konstitusi tertulis, harus dihormati oleh seluruh cabang kekuasaan negara – legislatif, eksekutif dan yudikatif. Oleh karena itu, tidak satu organ negara pun boleh bertindak bertentangan dengan atau melanggar hak konstitusional itu;
 - c. *Ketiga*, karena sifat fundamental dari hak konstitusional itu maka setiap tindakan organ negara yang bertentangan dengan atau melanggar hak itu harus dapat dinyatakan batal oleh pengadilan. Hak konstitusional akan kehilangan maknanya sebagai hak fundamental apabila tidak terdapat jaminan dalam pemenuhannya dan tidak dapat dipertahankan di hadapan pengadilan terhadap tindakan organ negara yang melanggar atau bertentangan dengan hak konstitusional dimaksud;
 - d. *Keempat*, perlindungan yang diberikan oleh konstitusi bagi hak konstitusional adalah perlindungan terhadap perbuatan

- negara atau pelanggaran oleh negara, bukan terhadap perbuatan atau pelanggaran oleh individu lain;
- e. *Kelima*, hak konstitusional sebagai hak yang memiliki sifat fundamental, pada analisis terakhir, merupakan pembatasan terhadap kekuasaan negara.

Sebagai satu-satunya lembaga peradilan yang memiliki fungsi untuk mengawal konstitusi, Mahkamah Konstitusi selayaknya berwenang untuk memutus *Constitutional Complaint* (pengajuan perkara ke Mahkamah Konstitusi atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum atasnya untuk memperkarakannya atau tidak tersedia lagi atasnya jalur penyelesaian hukum/peradilan) yang diajukan perorangan (individu) warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya (*constitutional rights* atau *basic rights*) dirugikan oleh keputusan suatu institusi negara, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Hal ini dimaksudkan bahwa hak dasar atau hak asasi yang dimiliki oleh setiap warga negara tidak bisa dikurangi atau diganggu

sedikitpun, baik oleh individu, kelompok, bahkan oleh negara.

Setiap negara yang memiliki lembaga peradilan bernama Mahkamah Konstitusi (MK) memiliki fungsi sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), penegak demokrasi, penjaga hak asasi manusia, bahkan penafsir tunggal (*sole interpreter*) konstitusi. Contohnya di Korea Selatan, lambang dan kredonya adalah "*the protector*" atau sang pelindung Konstitusi.¹³

Fungsi pengawalan konstitusi adalah untuk menjaga kesakralan dari sebuah konstitusi. Sehingga fungsi tersebut hanya dimiliki oleh satu lembaga negara yang berwenang dan independen, dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi. Karena Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga yang berfungsi untuk menafsirkan dan menjaga konstitusi. Secara prinsip kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak hanya terbatas pada hal-hal yang termuat dalam Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 maupun Undang-Undang

Mahkamah Konstitusi. Tetapi, secara tersirat kewenangan Mahkamah Konstitusi meliputi pengawalan terhadap konstitusi termasuk menyelesaikan perkara yang diajukan perorangan (individu) warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya (*constitutional rights* atau *basic rights*) dirugikan oleh keputusan suatu institusi negara, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 *juncto* Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, bahwa kedudukan MK adalah¹⁴:

- a) Merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman;
- b) Merupakan kekuasaan kehakiman yang merdeka; dan
- c) Sebagai penegak hukum dan keadilan.

Sedangkan tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi berdasarkan Penjelasan Umum Undang-Undang

¹³ Abdul Mukhti Fadjar, 2010, *Konstitusionalisme Demokrasi*, In-TRANS Publishing, Malang, hlm. 1.

¹⁴ Abdul Mukhti Fadjar, 2005, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Sekreteriat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm. 119.

Mahkamah Konstitusi adalah menangani setiap perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusi tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan yang stabil, dan juga merupakan koreksi pengalaman ketatanegaraan dimasa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi. Dalam pasal 28 UUD 1945 dinyatakan bahwa “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya di tetapkan dengan undang-undang”.

Berdasarkan pasal tersebut diatas secara jelas sudah tersirat bahwa kebebasan dan hak-hak konstitusi warga negara dilindungi oleh UUD 1945, hal ini berarti bahwa negara melalui perangkatnya tidak bisa melanggar hak-hak warga tersebut. Karena hak-hak konstitusi warga negara merupakan hak dasar yang wajib untuk dillindungi oleh negara.

Pada dasarnya, jalan hukum yang tersedia bagi warga negara yang hak-hak konstitusionalnya dilanggar atau dilalaikan oleh pejabat publik atau pemerintahan hanya dapat mempertahankan dan memperoleh perlindungan konstitusional melalui proses peradilan konstitusional di Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana yang tercantum dalam ketentuan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini dikarenakan kewenangan Mahkamah Konstitusi memang sudah jelas diatur secara limitatif dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Hal ini sejalan dengan pendapat salah seorang peneliti dari Mahkamah Konstitusi yang menyatakan :

Sampai saat ini jika terjadi pelanggaran secara normatif terhadap hak-hak konstitusional warga negara, maka saluran yang dapat ditempuh adalah melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Namun dari sekian banyak kasus yang masuk ke Mahkamah Konstitusi banyak diantara kasus-kasus tersebut yang tidak diterima karena

secara substansial lebih mengarah kepada materi pengaduan konstitusional (Constitutional complaint) sehingga Mahkamah Konstitusi merasa tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa masalah tersebut. Jika berbicara masalah implementasi perlindungan hak konstitusional warga dalam hal ini perlu dibedakan perlindungan di level manakah yang diinginkan. Jika perlindungan yang diinginkan dalam level praktikal maka Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan memutus perkara tersebut. Sedangkan Mahkamah Konstitusi fungsinya jelas sebagai pengawal konstitusi (the guardian of constitution) sehingga jelas bahwa Mahkamah konstitusi berfungsi sebagai pelindung hak konstitusional warga Negara tetapi berada pada level. Dan posisi ini dijaga oleh Mahkamah Konstitusi sendiri, dan dalam beberapa kasus Mahkamah Konstitusi berusaha menyelesaikan permasalahan constitutional complaint tetapi dalam kerangka normatif. Dengan demikian, sampai saat ini dalam hal menjaga menjaga hak konstitusional warga negara oleh Mahkamah Konstitusi hanya pada level norma.¹⁵

Kemudian, bagaimana halnya jika seorang warga negara merasa hak konstitusionalnya dilanggar, sementara hal itu hanya pada level praktis? Kemana saluran pengaduan tersebut dapat dialamatkan oleh seorang warga negara? Dalam hal ini dijelaskan oleh salah seorang peneliti dari Mahkamah Konstitusi :

Dalam hal ini maka seorang warga negara dapat memperjuangkan haknya melalui saluran peradilan umum yang berada di bawah Mahkamah Agung. Sistem kelembagaan yudikatif yang ada di Indonesia ini ada 2 (dua) macam yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Rata-rata semua perkara hukum masuk ke jalur Mahkamah Agung. Memang ada kasus yang sangat unik seperti pelanggaran hak konstitusional, seperti di Jerman atau hampir semua negara yang mempunyai Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan constitutional complaint, itu diselesaikan melalui mekanisme Constitutional complaint. Namun hal ini berbeda dengan Indonesia, kerangkanya dibuat bahwa Mahkamah Agung memberikan perlindungan dalam level praktis. Sedangkan Mahkamah

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Luthfi Widagdo Eddyono, SH., MH., Peneliti pada

Mahkamah Konstitusi, tanggal 3 Oktober 2017.

*Konstitusi memberikan perlindungan pada level norma dan Mahkamah Konstitusi tidak mengadopsi kewenangan constitutional complaint sebagaimana yang ada pada Mahkamah Konstitusi negara-negara lain.*¹⁶

Secara normatif, pengajuan permohonan bagi warga negara/perseorangan yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar dapat mengajukan pengaduan ke Mahkamah Konstitusi. Cara ini secara substansial dikatakan sebagai *extraordinary remedy open to citizen with which he may challenge public interference in basic constitutional rights* (upaya luar biasa untuk memulihkan hak yang terbuka bagi masyarakat dimana mereka dapat menolak intervensi publik terhadap hak-hak konstitusional).¹⁷ Adapun tata cara untuk mengajukan permohonan secara perorangan memperoleh pengaturan dalam Pasal 51 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Pasal 51 ayat (1) undang-undang

tersebut mengatakan bahwa “pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang.”

Meskipun banyak perkara yang masuk ke Mahkamah Konstitusi, namun tidak semua perkara yang diajukan tersebut semata-mata murni berupa permohonan pengujian undang-undang, tetapi ada juga diantara perkara-perkara tersebut dinyatakan *tidak dapat diterima* karena bernuansa *constitutional complaint*. Jika dilihat dari hasil inventarisir data sekunder di atas, dapat dikatakan bahwa meskipun perkara-perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi tersebut berupa perkara pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, namun pada prinsipnya secara substansial mengandung unsur *constitutional complaint*. Terhadap perkara-perkara yang masuk ke Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi tetap meregister perkara yang masuk sesuai dengan jalur yang diinginkan, namun pada akhirnya hakim Mahkamah Konstitusi yang

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Ahmad Syahrizal, 2006, *Peradilan Konstitusi : Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Pradnya Paramita, Jakarta, hlm. 104.

menilai apakah perkara tersebut dapat diterima, tidak dapat diterima, atau ditolak.

Menurut peneliti, implementasi perlindungan hak konstitusional warga negara yang selama ini dilakukan apabila terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusional tersebut dapat diselesaikan melalui mekanisme *judicial review*. Untuk tindakan atau keputusan penyelenggara negara yang melanggar hak konstitusional digunakan mekanisme peradilan biasa, terutama terhadap pelanggaran yang terjadi karena penyalahgunaan wewenang dan penafsiran yang keliru, misalnya melalui peradilan pidana, perdata, maupun tata usaha negara. Dengan kata lain, kewenangan yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perkara yang bernuansa pengaduan konstitusional melekat pada fungsi Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Hal ini merefleksikan bahwa Mahkamah Konstitusi juga berperan sebagai pelindung hak konstitusional warga Negara. Namun dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, kewenangan tersebut melekat pada kewenangan *judicial review* yang

terbatas pada penyelesaian sengketa normatif.

Dengan demikian, yang dapat diperjuangkan hanya sebatas pelanggaran hak konstitusional yang secara normatif dianggap bahwa ketentuan undang-undang yang mengatur perihal hak konstitusional warga negara dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Tentunya ini tidak akan berproses secara maksimal karena sangat besar kemungkinan terjadinya pelanggaran hak konstitusional warga negara atas tindakan penyelenggara negara atau pemerintah yang tidak dapat diputuskan melalui mekanisme peradilan biasa yang berada dibawah naungan Mahkamah Agung. Hal inilah yang membuat Mahkamah Konstitusi Indonesia berbeda dengan Mahkamah Konstitusi negara lain seperti Jerman dan Korea Selatan.

Sebagai bahan perbandingan, dapat dikemukakan praktik *constitutional complaint* pada Pengadilan Konstitusi Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*).

Terdapat kesamaan penting antara Pengadilan Konstitusi Jerman dengan Mahkamah Konstitusi RI yaitu baik Indonesia dan Jerman

berada dalam model *constitutional review* yang sama, yaitu model *constitutional review* Eropa dan secara tradisi hukum (*legal tradition*) Indonesia dan Jerman juga berada dalam tradisi hukum yang sama, yaitu tradisi *civil law*. Dalam tradisi *civil law*, kodifikasi memegang peranan penting sebagai sumber hukum dan kodifikasi tertinggi adalah konstitusi atau undang-undang dasar. Namun letak perbedaannya, Pengadilan Konstitusi Jerman adalah salah satu dari pengadilan konstitusi di dunia yang secara tegas memiliki wewenang *constitutional complaint* yang diatur dalam konstitusi, yaitu oleh Konstitusi Federal (*Grundgesetz-GG*), dan oleh Undang-Undang Tentang Pengadilan Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichtgesetz – BverfGG*). Tujuannya, untuk memastikan bahwa semua pihak, khususnya pelaksana kekuasaan negara, benar-benar taat kepada konstitusi dan melaksanakannya dalam praktik.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus *constitutional complaint* saat ini

masih terkendala karena kewenangan tersebut masih belum termuat secara eksplisit di dalam UUD 1945. Tetapi dengan mengingat pentingnya perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, maka fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dipandang perlu memiliki kewenangan *constitutional complaint*. Selama ini salah satu kewenangan MK adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 (*Judicial review*), yang berarti hanya sebatas pelanggaran hak konstitusional warga negara dalam bentuk undang-undang.

Ketentuan yang mengatur mekanisme *constitutional complaint* di Indonesia belum termuat secara eksplisit di konstitusi, artinya tidak tertulis dalam UUD 1945. Namun secara tersirat terkandung adanya hak-hak konstitusional warga yang dilindungi oleh negara. Sehingga bagi setiap warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan penguasa dapat mengajukan perkara kepada lembaga peradilan yang berwenang, dalam hal ini adalah MK (sesuai fungsinya sebagai pengawal

konstitusi). Hal tersebut terkait erat dengan teori pembangunan hukum responsif, yakni teori yang menyatakan bahwa bingkai hukum pada prinsipnya harus partisipatif, serta berisi nilai-nilai yang tepat berdasarkan asas-asas hukum yang berkembang dalam masyarakat.¹⁸

2. Faktor-Faktor yang Dapat Mempengaruhi Implementasi Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara yang Diajukan ke Mahkamah Konstitusi

Meskipun secara kelembagaan yudikatif dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia mempunyai 2 (dua) institusi yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, dan sangat jelas bahwa Mahkamah Agung melalui lingkungan peradilan yang berada di bawahnya merupakan institusi yang lebih cenderung memberikan perlindungan dan menjawab persoalan warga Negara apabila terjadi pelanggaran hak, dan perlindungan ini diberikan dalam level praktis. Sedangkan untuk level normatif, perlindungan terhadap hak

warga negara, terutama yang berkaitan dengan hak konstitusional dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Namun dalam praktek yang terjadi selama ini, implementasi perlindungan hak konstitusional warga Negara dirasakan belum maksimal mengingat masih banyak permohonan yang tidak diterima oleh Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan dengan menginventarisir bahan hukum sekunder dan didukung oleh pendapat dari beberapa informan penelitian, dapat dikemukakan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi implementasi perlindungan hak konstitusional warga negara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi yaitu faktor yang berkaitan dengan terbatasnya kewenangan dan faktor yang berkaitan dengan substansi hukum.

Pertama, faktor yang berkaitan dengan terbatasnya kewenangan Mahkamah Konstitusi. Terbatasnya kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut secara limitatif sudah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan perlindungan hak konstitusional

¹⁸ Anis Ibrahim, *Op.Cit.*, hlm. 77.

warga yang disebut sebagai *constitutional complaint* saat ini masih terkendala dan belum dapat diimplementasikan secara maksimal karena kewenangan tersebut masih belum termuat secara eksplisit di dalam Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi dengan mengingat pentingnya perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, maka fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga pengawal konstitusi dipandang perlu memiliki kewenangan *constitutional complaint*. Selama ini salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945 (*Judicial review*), yang berarti hanya sebatas pelanggaran hak konstitusional warga negara dalam bentuk perlindungan secara normatif.

Ketentuan yang mengatur mekanisme perlindungan hak konstitusional warga yang berkaitan dengan *constitutional complaint* di Indonesia belum termuat secara eksplisit di konstitusi, artinya tidak tertulis dalam Undang-Undang Dasar 1945. Namun secara tersirat terkandung adanya hak-hak konstitusional warga yang dilindungi

oleh negara. Sehingga bagi setiap warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan penguasa dapat mengajukan perkara kepada lembaga peradilan yang berwenang, dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi (sesuai fungsinya sebagai pengawal konstitusi). Hal tersebut terkait erat dengan teori pembangunan hukum responsif, yakni teori yang menyatakan bahwa bingkai hukum pada prinsipnya harus partisipatif, serta berisi nilai-nilai yang tepat berdasarkan asas-asas hukum yang berkembang dalam masyarakat.¹⁹

Mulai sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi sampai saat ini, salah satu bentuk implementasi perlindungan terhadap hak konstitusional warga hanya melalui saluran *judicial review* yang jelas-jelas hanya berupa perlindungan pada level normatif. Namun, dalam melakukan kewenangan yang melekat berupa pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melampaui

¹⁹ Anis Ibrahim, 2007, *Merekonstruksi Keilmuan Ilmu Hukum & Hukum Milenium Ketiga*, In-TRANS, Malang, hlm. 77.

batas atau masuk ke ranah kekuasaan lain.

Menurut Mohd. Mahfud MD, ada sepuluh dalam rumusan negatif (pelarangan) yang harus dijadikan rambu-rambu oleh Mahkamah Konstitusi dalam melaksanakan kewenangannya, yaitu :²⁰

1) Dalam melakukan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi tidak boleh membuat putusan yang bersifat mengatur; pembatalan undang-undang tak boleh disertai pengaturan, misalnya dengan putusan pembatalan yang disertai dengan isi, cara, dan lembaga yang harus mengatur kembali isi Undang-Undang yang dibatalkan tersebut. Ini harus ditekankan karena bidang pengaturan adalah ranah legislatif. Jadi mahkamah Konstitusi hanya boleh mengatakan suatu Undang-Undang atau isinya konstitusional atau inskonstitusional yang disertai

pernyataan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

2) Dalam melakukan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi tidak boleh membuat *ultra petita* (putusan yang tidak diminta oleh pemohon) sebab dengan membuat *ultra petita* berarti Mahkamah Konstitusi mengintervensi ranah legislatif. Meski begitu ada juga yang berpendapat bahwa *ultra petita* boleh dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi jika isi Undang-undang yang dimintakan *judicial review* berkaitan langsung dengan pasal-pasal lain yang tak dapat dipisahkan atau menjadi jantung masalah tersebut.

3) Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi tidak boleh menjadikan undang-undang sebagai dasar pembatalan undang-undang lainnya, sebab tugas Mahkamah Konstitusi itu menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, bukan undang-undang terhadap undang-undang lainnya.

²⁰ Mohd. Mahfud MD, 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 281-284.

- 4) Dalam membuat putusan, Mahkamah Konstitusi tidak boleh mencampuri masalah-masalah yang didelegasikan oleh Undang-Undang Dasar kepada lembaga legislatif untuk mengaturnya dengan atau dalam undang-undang sesuai dengan pilihan politiknya sendiri. Apa yang diserahkan secara terbuka oleh Undang-Undang Dasar untuk diatur oleh Undang-undang berdasar pilihan politik lembaga legislatif tidak bisa dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi kecuali jelas-jelas melanggar Undang-Undang Dasar 1945.
- 5) Dalam membuat putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh mendasarkan pada teori yang tidak secara jelas dianut oleh konstitusi, sebab teori itu amat banyak dan bermacam-macam sehingga pilihan atas satu teori bisa bertentangan dengan pilihan atas teori lain yang sama jaraknya dengan Undang-Undang Dasar. Begitu juga, putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh didasarkan pada apa yang berlaku di negara-negara lain, semaju apapun negara tersebut; sebab di negara-negara lain pun ketentuan konstitusinya dapat berbeda-beda. Oleh sebab itu, yang harus menjadi dasar adalah isi Undang-Undang dasar 1945 dan semua *original intent*-nya.
- 6) Dalam melakukan pengujian, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melanggar asas *nemo judex in causa sua*, yakni memutus hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan dirinya sendiri.
- 7) Para hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh berbicara atau melakukan opini kepada publik atas kasus konkret yang sedang diperiksa Mahkamah Konstitusi, termasuk di seminar-seminar dan pada pidato-pidato resmi. Ini penting agar dalam membuat putusan nantinya hakim Mahkamah Konstitusi tidak tersandera oleh pernyataannya sendiri dan masyarakat pun tidak terpolarisasi oleh dugaan-dugaan tentang putusan yang akan dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi.
- 8) Para hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh mencari-cari perkara dengan menganjurkan siapa pun untuk

mengajukan gugatan atau permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Biarlah yang mengambil inisiatif untuk itu *justisiabelen* sendiri.

9) Para hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh secara proaktif menawarkan diri sebagai penengah dalam silang sengketa politik antarlembaga negara atau antar lembaga-lembaga politik, sebab tindakan menawarkan diri itu sifatnya adalah politis, bukan legalistik. Mungkin menjadi penengah politik itu bertujuan baik, tetapi itu bukanlah ranah Mahkamah Konstitusi.

10) Mahkamah Konstitusi tidak boleh ikut membuat opini tentang eksistensi atau tentang baik atau buruknya Undang-Undang Dasar, atau apakah Undang-Undang Dasar yang sedang berlaku itu perlu diubah atau dipertahankan. Mahkamah Konstitusi hanya wajib melaksanakan atau mengawal Undang-Undang Dasar yang sudah ada dan berlaku sedangkan urusan mempertahankan atau mengubah adalah urusan lembaga lain yang berwenang.

Berdasarkan rambu-rambu di atas, dapat dikatakan bahwa dalam hal mengimplementasikan perlindungan hak konstitusional warga, Mahkamah Konstitusi masih dibatasi oleh kewenangannya yang tidak dapat ditafsirkan sendiri dan diperluas jika seandainya perlindungan hak konstitusional warga yang dipilih melalui proses hukum di jalur Mahkamah Konstitusi, karena sampai saat ini mekanisme yang diizinkan oleh sistem ketatanegaraan saat ini berupa mekanisme pengujian undang-undang. Meskipun dalam hal pengujian undang-undang, permohonan yang masuk pada Mahkamah Konstitusi ada yang cenderung bermuatan pengaduan konstitusional dalam level praktis, maka Mahkamah Konstitusi tidak punya kewenangan untuk memutuskan karena kewenangan yang dimiliki saat ini hanyalah perlindungan hak konstitusional warga pada level normatif.

Kedua, faktor yang berkaitan dengan substansi hukum. Substansi hukum permohonan yang masuk ke Mahkamah Konstitusi juga berpengaruh terhadap implementasi

perlindungan hak konstitusional warga di Mahkamah Konstitusi tersebut. Namun perlindungan tersebut tidak dapat diimplementasikan secara maksimal karena dari banyaknya perkara pengujian undang-undang yang masuk ke Mahkamah Konstitusi, banyak diantara perkara tersebut yang ditolak atau tidak diterima karena secara substansi bukan permohonan uji materi (*judicial review*) melainkan merupakan permohonan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) yang tidak dapat diputus oleh Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 56 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, pada dasarnya isi putusan hakim konstitusi dapat berupa tiga macam yaitu permohonan tidak diterima, permohonan ditolak, serta permohonan dikabulkan.

Permohonan tidak diterima (*niet onvankelijk verklaard*). Putusan konstitusi menyatakan permohonan tidak dapat diterima apabila permohonannya meawan hukum atau tidak berdasarkan hukum. Dalam hal ini Mahkamah

Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana yang ditentukan dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut, maka amar putusannya menyatakan permohonan tidak dapat diterima.²¹

Permohonan ditolak (*ontzegd*). Putusan hakim konstitusi menyatakan permohonan ditolak, apabila permohonannya tidak beralasan. Dalam hal ini undang-undang dimaksud tidak bertentangan dengan UUD 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan, maka amar putusannya menyatakan permohonan ditolak.²²

Permohonan dikabulkan. Putusan menyatakan permohonan dikabulkan yaitu apabila permohonannya beralasan, dalam hal ini Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan atau dalam hal pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan

²¹ Bambang Sutiyoso, 2009, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, hlm. 99.

²² *Ibid*, hlm. 101.

pembentukan undang-undang berdasarkan UUD 1945, amar putusannya menyatakan permohonan dikabulkan. Dalam hal permohonan dikabulkan, Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945.²³

3. Urgensi Perlunya Memperluas Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang Berkaitan dengan Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) untuk Memperkuat Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara

Berkembangnya kasus yang berkaitan dengan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) dewasa ini di Negara Indonesia pada hakikatnya menunjukkan terjadinya perkembangan kesadaran hukum masyarakat sekaligus menunjukkan adanya gejala perkembangan problematika hukum. Dikatakan menunjukkan adanya problematika

hukum karena sampai saat ini masih terdapat pro kontra berkenaan dengan jalur *constitutional complaint* yang dapat ditempuh warga Negara. Perjuangan dalam rangka perlindungan terhadap hak konstitusional warga Negara dalam kurun waktu sejak Mahkamah Konstitusi dibentuk sampai saat sekarang hanya dapat diimplementasikan melalui mekanisme *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, dapat dipastikan bahwa perlindungan hak konstitusional yang dapat diperjuangkan oleh warga Negara saat ini hanya dalam konteks normatif dan bukan pada level praktis.

Berbagai pendapat mengenai pro kontra perlunya memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara *constitutional complaint* menimbulkan berbagai argumentasi apakah penambahan kewenangan tersebut perlu melalui amandemen konstitusi atau dapat dilakukan dengan jalan lain selain amandemen.

Mengingat banyak kasus gugatan peraturan perundang-undangan yang masuk ke Mahkamah

²³ *Ibid.*

Konstitusi tersebut yang secara substansial mengandung unsur pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*), sudah saatnya para legislator untuk memikirkan jalan terbaik agar secara legalitas formal kewenangan untuk mengakomodir pengaduan konstitusional sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional warga, maka sudah seharusnya perlu menambahkan kewenangan tersebut kepada Mahkamah Konstitusi. Menurut penulis, jalan terbaik yang perlu ditempuh adalah dengan melakukan penambahan kewenangan tersebut melalui saluran amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sekaligus juga mengadakan perubahan pada Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut.

Menerima kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan RI mengandung makna bahwa Mahkamah Konstitusi menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari cita-cita mewujudkan negara hukum dengan menerapkan prinsip supremasi konstitusi. Hal ini berarti, secara teoretik juga menerima jika Mahkamah Konstitusi memiliki

kewenangan untuk mengadili perkara pengaduan konstitusional yang merupakan bagian dari fungsi *constitutional review* untuk memberikan perlindungan yang maksimum terhadap hak-hak konstitusional warga negara.

Tidak dimilikinya kewenangan mengadili perkara pengaduan konstitusional oleh Mahkamah Konstitusi dalam rangka memberikan perlindungan secara maksimal bagi hak-hak konstitusional akan menjadi tantangan ke depan berupa tidak maksimalnya perlindungan hak-hak konstitusional warga melalui mekanisme peradilan tata negara (*constitutional adjudication*) yang berlaku saat ini. Karena akan banyak kemungkinan permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi sebagai permohonan pengajuan undang-undang, padahal secara substansial merupakan pengaduan konstitusional, yang berujung permohonan tidak dapat diterima.

Secara teoretik, untuk menjawab tantangan ke depan, dimungkinkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk mengadili dan memutus perkara pengaduan konstitusional.

Mengingat urgennya pengaturan berkenaan dengan masalah tersebut, langkah yang perlu dilakukan adalah dengan melakukan perubahan terhadap rumusan limitatif dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang mengatur kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi rumusan yang memungkinkan dilakukannya penambahan kewenangan melalui pengaturan undang-undang. Kewenangan yang diberikan kepada Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menyesuaikan dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat yang berkaitan dengan praktik demokrasi dan negara hukum, khususnya keinginan masyarakat dalam hal memperoleh perlindungan hak-hak konstitusional secara maksimal. Oleh karena itu, jalan terbaik yang perlu ditempuh adalah dengan melakukan penambahan kewenangan tersebut melalui saluran amandemen Undang-Undang Dasar 1945 sekaligus juga mengadakan perubahan pada Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut.

D. Kesimpulan

Dengan melihat problematika yang muncul dalam implementasi

perlindungan hak konstitusional warga dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia, maka dapat penulis sarankan hal-hal sebagai berikut :

1. Secara umum, melihat kondisi aktual dan perkembangan perkara-perkara yang diajukan dan diperiksa di Mahkamah Konstitusi, maka perlu diupayakan untuk memberikan kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi agar dapat menjadi sarana efektif untuk mengontrol kekuasaan, baik di level negara maupun masyarakat maupun pada aspek perlindungan di level normatif maupun praktis. Karena pada dasarnya pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) merupakan sarana konkret untuk melindungi hak-hak konstitusional warga Negara yang dijamin oleh konstitusi. Dengan demikian, masyarakat akan mempunyai saluran yang jelas untuk mengarahkan memperoleh perlindungan haknya dan Mahkamah Konstitusi dapat secara cepat dan tepat untuk merestorasi

pelanggaran hak konstitusional warga.

2. Mengingat tantangan dari perkembangan penegakan hukum di Indonesia, yang membawa pengaruh terhadap kemungkinan banyaknya terjadi pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga, diharapkan kepada pihak pemegang kekuasaan legislatif memikirkan kembali mengenai kewenangan limitatif dari Mahkamah Konstitusi yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945 termasuk dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi itu sendiri perlu segera direvisi dengan menambahkan kewenangan *constitustional complaint* agar perlindungan hak konstitusional warga dapat diimplementasikan secara maksimal.
3. Bagi kalangan akademisi, perlu semakin memperdalam penelitian yang berkaitan dengan perlindungan hak konstitusional warga agar dapat memberikan pertimbangan akademis yang berkaitan dengan perlunya memberikan perlindungan terhadap hak konstitusional

warga melalui saluran pengaduan konstitusional dengan penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi mengenai hal tersebut, agar perlindungan hak-hak konstitusional dapat diberikan secara maksimal untuk masa yang akan datang.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Akbar, Patrialis, 2013, *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUDNRI Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2010, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Asshiddiqie, Jimly, 2011, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Bachtiar, 2015, *Problematika Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi Pada Pengujian UU Terhadap UUD*, Raih Asa Sukses, Jakarta.
- Effendi, A.Masyhur dan Taufani Sukmana Evandri, 2010, *HAM dalam Dimensi/Dinamika Yuridis, Sosial, Politik dan Proses Penyusunan/Aplikasi HA-KHAM (Hukum Hak Asasi Manusia) dalam Masyarakat*, Ghalia Indonesia, Bogor.
- El-Muhtaj, Majda, 2009, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia: Dari UUD 1945*

- sampai dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002, Kencana, Jakarta.
- Ibrahim, Anis, 2007, *Merekonstruksi Keilmuan Ilmu Hukum & Hukum Milenium Ketiga*, INTRANS, Malang.
- Ismatullah, Deddy dan Asep A. Sahid Gatara, 2007, *Ilmu Negara Dalam Multi Perspektif Kekuasaan, Masyarakat, Hukum dan Agama*, CV Pustaka Setia, Bandung.
- Mahfud, Mohd. MD, 2010, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Marbun, dkk, 2009, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta.
- Palguna, I Dewa Gede, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Ridwan HR, 2011, *Hukum Administrasi Negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Siahaan, Maruarar, 2012, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta.
- Sinamo, Nomensen, 2012, *Hukum Tata Negara Suatu Kajian Kritis tentang Kelembagaan Negara*, Permata Aksara, Jakarta.
- Sinamo, Nomensen, 2014, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Permata Aksara, Jakarta.
- Suratman dan Philips Dillah, 2014, *Metode Penelitian Hukum*, Alfabeta, Bandung.
- Sutiyoso, Bambang, 2009, *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta.
- Syahrizal, Ahmad, 2006, *Peradilan Konstitusi: Suatu Studi Tentang Adjudikasi Konstitusional Sebagai Mekanisme Penyelesaian Sengketa Normatif*, Pradnya Paramita, Jakarta.
- Winarno, 2011, *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*, PT Bumi Aksara, Jakarta.
- B. Jurnal**
- Lubis, Solly, “MK dan Putusannya: Antara Harapan dan Kenyataan”, *Jurnal Konstitusi*, Vol. 3 No. 4, Desember 2006.
- Nugroho, Rahmat Muhajir, “Urgensi Pengaturan Perkara Constitutional Complaint dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Ilmu Hukum Novelty*, Vol. 7 No. 1, Februari 2016.
- Palguna, I Dewa Gede, “Yang “Terlepas” Dari Kewenangan Mahkamah Konstitusi RI: Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)”, *Lex Jurnalica*, Vol. 3 No. 3, Agustus 2006.

Subiyanto, Achmad Edi,
“Perlindungan Hak
Konstitusional Melalui
Pengaduan Konstitusional”,
Jurnal Konstitusi, Vol. 8 No.
5, Oktober 2011.

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

C. Makalah

Jan Klucka, *Suitable Rights for
Constitutional Complaint*,
Paper on Workshop of The
Functioning of the
Constitutional Court of The
Republic of Latvia, Riga,
Latvia 3-4 Juli 1997.

**D. Peraturan Perundang-
Undangan**

Undang-Undang Dasar 1945