



SKRIPSI

**PENGADUAN KONSTITUSI OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

OLEH:

MUNIRAHAYU

B11116074

**PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

HALAMAN JUDUL

**PENGADUAN KONSTITUSI OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

OLEH :

MUNIRAHAYU

B111 16 074

SKRIPSI

**Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada
Departemen Hukum Tata Negara Program Studi Ilmu Hukum**

**PEMINATAN HUKUM TATA NEGARA
DEPARTEMEN HUKUM TATA NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020**

PENGESAHAN SKRIPSI

**PENGADUAN KONSTITUSI OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK
INDONESIA**


Disusun dan diajukan oleh:

**MUNIRAHAYU
B111 16 074**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Departemen Hukum Tata
Negara Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas
Hasanuddin
pada Hari Kamis, 6 Agustus 2020
dan Dinyatakan Diterima

Panitia Ujian

Ketua


Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,MH
NIP. 19731231 199903 1 003

Sekretaris


Dr. Anshori Ilyas, SH.,MH
NIP. 19560607 198503 1 001

Ketua Program Studi Sarjana Ilmu Hukum



Dr. Maslun, S.H., LL.M.
NIP. 19570611 1999031 005

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

Nama : Munirahayu

Nomor Induk : B111 16 074

Departemen : Hukum Tata Negara

Judul : ***Constitutional Complaint* Oleh Mahkamah
Konstitusi Republik Indonesia.**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

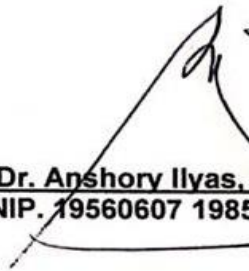
Makassar, Juni 2020

Pembimbing I



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH
NIP. 19731231 199903 1 003

Pembimbing II



Dr. Anshory Ilyas, SH., MH
NIP. 19560607 198503 1 001



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM
KAMPUS UNHAS TAMALANREA, JALAN PERINTIS KEMERDEKAAN KM.10
Telp : (0411) 587219,546686, FAX. (0411) 587219,590846 Makassar 90245
E-mail: hukumunhas@unhas.ac.id

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: MUNIRAHAYU
N I M	: B11116074
Program Studi	: Ilmu Hukum
Departemen	: Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Penerapan Constitutional Complaint Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Februari 2021

a.n. Dekan,
Wakil Dekan Bidang Akademik, Riset
dan Inovasi



Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,MH
NIP. 19731221 199903 1 003

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Munirahayu

Nim : B111 16 074

Judul : Pengaduan Konstitusi Oleh Mahkamah
Konstitusi Republik Indonesia

Bahwa benar ada Karya Ilmiah Saya dan bebas dari Plagianisme (duplikasi). Demikianlah Surat Pernyataan ini dibuat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakeaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 6 Agustus 2020

Yang Bersangkutan



Munirahayu

ABSTRAK

MUNIRAHAYU (B11116074) “Pengaduan Konstitusi Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia”.Skripsi. (Dibawah bimbingan Hamzah Halim selaku Pembimbing Utama, dan Anshori Ilyas selaku Pembimbing Pendamping).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui penanganan perkara Pengaduan Konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam perlindungan hak konstitusional warga negaranya di Indonesia. selain itu juga untuk mengetahui Bagaimana Implikasi Hukum bagi pemohon yang hak konstitusionalnya tidak terpenuhi.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif. Penelitiannya dilakukan dengan cara menganalisis buku, jurnal-jurnal ilmiah, peraturan perundang-undangan, hasil pemikiran para ahli serta putusan pengadilan sebagai sumber dan bahan hukum. Selanjutnya bahan yang telah diperoleh selama penelitian dengan dianalisis menggunakan metode pendekatan normative yang bersifat kualitatif yakni dengan cara meneliti bahan pustaka guna menjawab permasalahan yang diteliti.

Hasil penelitian ini menjelaskan : 1) bahwa Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan dalam menangani perkara pengaduan konstitusi, namun Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia memberikan jalan melalui mekanisme pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. 2) Implikasi hukum bagi pemohon jika Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tidak memiliki kewenangan tersebut maka akibatnya hak konstitusional warga negara akan terlanggar atau tercederai, kemudian jika penanganannya melalui pengujian undang-undang jelas penanganannya tidak maksimal.

Kata Kunci: Pengaduan Konstitusi, Mahkamah Konstitusi, Hak Konstitusional warga Negara

ABSTRACT

MUNIRAHAYU (B11116074) "*Constitutional Complaint by the Constitutional Court of the Republic of Indonesia*". Thesis. (Under the guidance of Hamzah Halim as the Main Advisor, and Anshori Ilyas as the Companion Advisor).

This research aims to determine the handling of the constitution complaint by the Constitutional Court of the Republic of Indonesia in the protection of the constitutional rights of its citizens in Indonesia. Also to find out how the legal implications for applicants whose constituent rights are not met.

This research uses normative legal research methods. His research was conducted by analyzing books, scientific journals, laws and regulations, the results of experts' thinking and court decisions as sources and legal materials. Furthermore, the materials that have been obtained during the research by analyzed using a qualitative normative approach methods are by researching library materials to answer the problems studied.

The results of the analysis showed that : 1) that the Constitutional Court has no authority to deal with constitutional complaints, but the Constitutional Court of the Republic of Indonesia provides the way through a legal testing mechanism against the Constitution of the Republic of Indonesia year 1945. 2) The legal implications for the applicant if the Constitutional Court of the Republic of Indonesia does not have such authority, consequently the constitutional rights of citizens will be broken or choked, then if the handling through the clear legislation testing of the handling is not maximal.

Keywords: Constitutional Complaints, Constitutional Court, Constitutional Rights Of Citizens

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Alhamdulillahirabbilalaminn, segala puji bagi Allah SWT. Tuhan Semesta alam atas segala limpahan rahmat dan hidayah serta karunianya kepada penulis sehingga penulis mampu menyelesaikan skripsi ini, sebagai salah satu syarat untuk menyandang gelar sarjana pada jenjang studi Strata satu (S1) di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Adapun judul skripsi yang diangkat oleh penulis **“Pengaduan Konstitusi Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.”** Shalawat beserta salam tak lupa pula penulis kirimkan kepada Nabi Muhammad S.A.W. Nabi sebagai Rahmatan Lilalamin sekaligus tauladan bagi kita dalam bersikap sehari-hari agar senantiasa berada di jalan kebenaran. Semoga segala hal yang penulis lakukan berkaitan dengan penelitian ini dapat bernilai ibadah disisi Allah SWT dan bermanfaat bagi pembaca. Amiin.

Penulis telah menyelesaikan skripsi ini dengan segala kemampuan yang penulis miliki agar mencapai hasil yang maksimal. Namun demikian, semaksimal apapun usaha dan doa yang penulis lakukan, tentu saja akan selalu ada kekurangan karena tidak semua orang memiliki penilaian yang sama terhadap sesuatu, terlebih karena kesempurnaan itu hanya milik Allah SWT. Oleh karena itu segala bentuk kritik dan saran yang sifatnya dapat membangun bagi penulis sangat diharapkan agar kedepannya dapat melakukan hal yang lebih baik lagi. Pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada kedua orang tua penulis yang tak henti memberikan dukungan kepada penulis, yaitu Ayahanda tercinta Same yang merupakan, tempat mengadu serta meminta saran terkait permasalahan kuliah yang dihadapi oleh penulis sehingga

penulis mendapat arahan. Serta Ibunda tercinta Rusnah yang tiada hentinya memberikan semangat, kasih sayang serta doa yang senantiasa beliau panjatkan demi keberhasilan penulis dalam meraih gelar sarjana. Tak lupa pula kepada saudara-saudari, yaitu Sahrul, Fatma, Rahma, Ikhsan dan Viyo, mereka adalah salah satu alasan terbesar untuk mencapai kesuksesan kelak dan sepupu yang senantiasa selalu memotivasi penulis yaitu Fikki, Finni, Hendri, Uni dan Anna serta seluruh keluarga besar penulis yang telah memberikan dukungan moril selama penulis menyelesaikan tugas akhir ini.

Penulis sepenuhnya menyadari bahwa dalam proses penyelesaian tugas akhir ini, banyak sekali pihak yang membantu penulis hingga skripsi ini dapat selesai dengan baik. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya dan rasa hormat kepada:

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, MA. Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta jajaran dan staffnya.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, SH.,M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, SH.,M.H. Selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Dr. Syamsuddin Muchtar, SH.,MH. Selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Dr. Muh. Hasrul, SH.,MH. Selaku Wakil Dekan III fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim,SH.,MH. Selaku Pembimbing I dan Bapak Dr.Anshori Iiyas,SH.,MH. Selaku Pembimbing II, Terima kasih atas bimbingan dan arahan yang diberikan kepada penulis selama penyusunan skripsi ini.
4. Bapak Prof. Dr. Muhammad Yunus,SH.,M.Si. Selaku Penguji I dan Ibu Eka Merdekawati Djafar,SH.,MH. Selaku Penguji II, terima kasih atas segala saran yang telah diberikan.

5. Bapak Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH.,M.Hum. selaku Ketua Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan Ibu Eka Merdekawati Djafar, SH.,MH. selaku Sekretaris Departemen Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
6. Segenap Dosen dan seluruh Staff Bagian Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terima kasih telah mengajarkan banyak ilmu dan membantu melayani urusan administrasi selama penulis menimba ilmu.
7. Terima kasih kepada ibu Nurhidayah S.Hum. M. M dan Ibu Ipa Salwah telah meminjakan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin sebagai tempat penelitian dan pengerjaan skripsi penulis.
8. Sahabat - sahabat terbaik penulis yang menemani kisah penulis dari putih abu-abu hingga hitam putih dan *Insyah Allah* selamanya terutama Sri Iestari dan Rizka rahmadhani, Dian Arma Saputra, lin Fatmalasari, Andi Musdalifah Amanah.
9. Wanita-wanita terkasihku Fakultas Hukum yang menjadi sahabat seperjuangan, dari Maba Hingga sekarang Insyallah seterusnya, Rahma Sri Reski Jamaluddin, Musfirah Yuniar, Nurjaya Burhan, Nurlyla Fitria Ningtyas, dan Ilmi Amaliah. Terima kasih sudah memberi banyak warna pada masa kuliah penulis.
10. Teman seangkatan Diktum 2016, tempat penulis berbagi tugas dan catatan perkuliahan.
11. Bengkel Seni Dewi Keadilan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terkhususnya, teman-teman diksarku, Agus Mansur, Andi Laila Fitria, Riki Reski Handoko, Jiva devi, Haerunnisa, Clara, Dila Iksani, Ninis, aza, serta kakak-kakak dan adik-adik terima kasih sudah memberi banyak pengalaman.
12. Lembaga Kajian Mahasiswa Pidana Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terkhususnya, Laila, Mutya, Elis, Dila, Fira, Rizka,

Anwar, Azizah, Arma, Iman Serta kakak-kakak LKMP FH-UH terima kasih atas segala pengalaman yang akan selalu dijadikan sebagai pelajaran hidup.

13. Pusat kajian dan Penelitian Mahasiswa Hukum Tata Negara fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Reski, Wira, Riska, Ayu, Aswin, Ikhsan, Riki, Agus, Amel dan teman-teman pusaka lainnya terima kasih atas pengalaman singkatnya.
14. Kuliah Kerja Nyata Gelombang 102 Kabupaten Bantaeng terkhususnya posko kecamatan Gantarangkeke, Muthmainna, Andriani, Fatur Fardian, Arifatul Amri, Yusran Jaya Negara, Arung Dwi dan Fadhel Rajib. Terima kasih sudah memberikan pengalaman cerita KKN yang tak terlupakan kepada penulis.
15. Teman liburan, yang juga sangat mengsupport penulis terkhususnya Adhi sabriadi, Mulyadi Lukman, Aul, Devis, Unna, Darul, Bang Bill, dan Ahmad terima kasih selalu ada untuk penulis dalam segala situasi tak terduga.

Akhir kata, penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pihak yang membutuhkan. Mohon maaf atas segala kekurangan. Semoga Allah SWT, senantiasa melimpahkan rahmat.Nya kepada kita semua. Terimah Kasih.

Wasalamualaikum Waramatullahi Wabarakatu.

Makassar, 6 Agustus 2020

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	vii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	9
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Kegunaan Penelitian.....	9
E. Keaslian Penelitian.....	10
F. Metode Penelitian.....	11
BAB II KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA DALAM PENANGANAN PERKARA PENGADUAN KONSTITUSI	
A. Konstitusi.....	15
1. Pengertian Konstitusi.....	15
2. Kedudukan Dan Fungsi Konstitusi.....	17
3. Tujuan Dan Hakikat Konstitusi.....	21
4. Nilai Dan Sifat Konstitusi.....	23

B. Mahkamah Konstitusi.....	24
1. Pengertian Mahkamah Konstitusi.....	24
2. Kedudukan Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi.....	25
3. Fungsi Mahkamah Konstitusi.....	27
C. Pengaduan Konstitusi.....	28
1. Pengertian Dan Karakteristik Pengaduan Konstitusi.....	28
2. Sejarah Pengaduan Konstitusi.....	30
3. Perbandingan Pengaduan Konstitusi Ditiga Negara.....	32
D. Teori Kewenangan.....	39
E. Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Penanganan Perkara Pengaduan Konstitusi	42
BAB III IMPLIKASI HUKUM BAGI PEMOHON YANG HAK KONSTITUSIONALNYA TIDAK TERPENUHI	
A. Hak Konstitusional Warga Negara.....	51
1. Karakteristik Hak Konstitusional Warga negara.....	51
2. Bentuk Perlindungan Hak Konstitusional.....	53
B. Analisis Implikasi Hukum Bagi Pemohon Yang Hak Konstitusionalnya Tidak Terpenuhi.....	63
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN.....	75
A. Kesimpulan.....	75
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA.....	77

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebuah pemikiran hukum dalam sistem ketatanegaraan Indonesia melahirkan sebuah lembaga yang dikonsepsi untuk merubah negara otoritarian menjadi negara demokratis. Lembaga tersebut adalah Mahkamah Konstitusi. Banyaknya penyalagunaan kewenangan yang sering dilakukan oleh penguasa melahirkan suatu tata pemerintahan yang sewenang-wenang terhadap rakyatnya sehingga kelahiran mahkamah konstitusi diharapkan dapat melindungi hak konstitusional warga negara dan menegakkan aturan hukum tertinggi. Melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara merupakan fungsi dari konstitusi. Konstitusi merupakan aturan hukum tertinggi yang memberikan batasan pada kekuasaan pemerintahan berdasarkan bidang tertentu. Pembatasan tersebut wajib tunduk terhadap kehendak rakyat (demokrasi) sesuai dengan aturan hukum tertinggi.

Jaminan hak-hak konstitusional warga negara beserta jaminan pengakuan hak asasi manusia telah diatur dalam Pasal 27 – Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945). Dimana dalam Pasal 28 UUD NRI Tahun 1945 yaitu Pasal 28A – Pasal 28J telah diatur secara khusus mengenai jaminan hak-hak konstitusional warga negara tanpa adanya pengecualian jaminan hak-hak konstitusional tersebut berlaku secara merata terhadap seluruh warga

negara. Selain diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 didalam pasal 51 ayat

(1) UU MK juga menjelaskan bahwa hak konstitusional adalah:

“hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Berdasarkan penjelasan tersebut maka untuk melindungi hak konstitusional warga negara diperlukan mekanisme perlindungan melalui *constitutional complaint*.¹ Maksud dari *constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional adalah pengaduan warga negara ke MK karena adanya ketidaksesuaian antara perlakuan pemerintah terhadap rakyat dimana perlakuan tersebut bertentangan dengan UUD NRI 1945 (konstitusi).

Constitutional complaint atau pengaduan konstitusi merupakan jalan hukum agar hak konstitusional warga negara dijamin tidak dilanggar oleh segala bentuk kebijakan yang dikeluarkan pemerintah maupun putusan peradilan. Kemudian yang menjadi tujuan dari mekanisme tersebut adalah agar setiap warga negara atau kelompok tertentu mendapatkan hak konstitusionalnya yakni kebebasan dan persamaan kedudukan dimata hukum.² Secara khusus, wewenang MK telah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

¹ Achamd Edi Subiyanto, “*Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional*,” *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8 No. 5, 2011 : Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 716.

²https://www.researchgate.net/publication/333703462_penyelesaian_pengaduan_konstitusional_constitutional_complaint_sebagai_kewenangan_tambahan_mahkamah_konstitusi_republik_indonesia, Diakses pada tanggal 18 April 2020, pukul 10.36 Wita.

sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa:³

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk”:

- a) Pengujian UU terhadap UUD NRI tahun 1945;
- b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang diberikan oleh UUD NRI tahun 1945;
- c) Memutus pembubaran partai politik; dan
- d) memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

Berdasarkan penjelasan diatas memang tidak ada aturan yang menjelaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk menangani perkara *constitutional complaint*. Akan tetapi jika dilihat dari tugas yang dimiliki Mahkamah Konstitusi diseluruh dunia yaitu melindungi hak-hak konstitusional warga negara, merupakan praktik dari fungsi *constitutional review*-nya sehingga disimpulkan bahwa penanganan perkara *constitutional complaint* sesungguhnya melekat pada fungsi tersebut.⁴

Yang menjadi permasalahan adalah banyaknya kasus yang bermuatan pengaduan konstitusi diajukan di Mahkamah Konsitusi tidak “dapat terselesaikan dikarenakan Mahkamah Konstitusi tidak menerima permohonan pomohon perkara, karena tidak adanya kewenangan untuk mengadili *constitutional complaint*. Hal ini menunjukkan kebutuhan warga negara untuk menyalurkan pengaduan konstitusional dalam rangka

³ Undang-undang Republik Indonesia nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴ I Dewa Gede Palguna, 2013, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) : Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 614.

mempertahankan hak konstitusionalnya penting dan mendesak. Prof. Dr. Mahfud MD, juga telah menyatakan:⁵

“ada baiknya kita memikirkan kemungkinan *constitutional complaint* atau keluhan konstitusional untuk ditambahkan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi jika kelak ada amandemen lanjutan atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.

Paling tidak ada tiga cakupan yang dimuat oleh rezim *constitutional complaint*, yaitu :

1. Apabila Tidak tersedianya lagi jalur penyelesaian hukum (peradilan);
2. Adanya peraturan perundang-undangan dibawah UU yang melanggar konstitusi, tetapi tidak secara jelas melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dibawah UUD NRI tahun 1945;
3. Putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional yang sudah memiliki kekuatan hukum tetap dan tidak dapat dilawan lagi dengan upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi.

Ketiga objek *constitutional complaint* tersebut masih mengalami perkembangan karena tidak menutup kemungkinan pejabat negara atau lembaga negara menyalahgunakan kewenangan sehingga melanggar hak konstitusional. Hal tersebut bisa diajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia apabila mempunyai payung hukum yang jelas. Dalam pemenuhan hak-hak konstitusional tersebut maka dibutuhkan penambahan kewenangan terhadap Mahkamah Konstitusi Republik

⁵ Achmad Edi Subiyanto, *Op.Cit*, hlm. 721.

Indonesia yaitu penanganan *constitutional complaint*, dengan cara melakukan perubahan UUD NRI tahun 1945 atau melakukan perubahan terhadap Undang-undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Fungsi Mahkamah Konstitusi dengan pelaksanaan kewenangan secara adil dan beradab sangat berpengaruh dalam perlindungan hak-hak konstitusional dalam suatu negara.⁶

Contoh kasus yang dapat dikategorikan sebagai perkara *constitutional complaint* adalah Kasus Surat Keputusan Bersama (SKB) Tentang Jamaah Ahmadiyah Indonesia (putusan Nomor 56/PUU-XV/2017). Secara yuridis, produk hukum berupa SKB sulit untuk diperkarakan. Kasus Jamaah Ahmadiyah Indonesia (JAI) yang dianggap ajaran yang menyimpang kemudian banyak kalangan yang mengadu ke Mahkamah Konstitusi (MK) untuk dibubarkan, hal tersebut tentunya bertentangan dengan hak konstitusional sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 29 Ayat (2) tentang kebebasan beragama.⁷ Ada yang Pro dan Kontra terhadap dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama tersebut. JAI berargumen bahwa warga negara memiliki kebebasan untuk beragama seperti dalam Pasal 28E ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 adalah hak kebebasan untuk memeluk agama dan beribadah menurut agamanya. JAI ingin mengajukan *constitutional complaint* tetapi tidak bisa

⁶ *Ibid.* hlm. 722.

⁷ Solidaman Bertho Plaituka, "*Constitutional Complaint Dalam Rangka Penegakan Hak Asasi Manusia di Republik Indonesia*", *Jurnal Hukum, Fakultas Hukum Universitas Nusa Cendana*, Vol. 23. No.1. 2016, hlm. 113.

diajukan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia karena kewenangan hanya memeriksa, mengadili, dan memutus perkara dalam hal sesuai dalam Pasal 24C Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sedangkan kewenangan *constitutional complaint* belum dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi.⁸

Surat Keputusan Bersama ini kemudian di ujikan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia namun ditolak dengan pendapat bahwa alasan pengajuan tidak benar sebab dalam pengujian Surat Keputusan Bersama bukan wewenang Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Mengenai Surat Keputusan Bersama Mahfud MD berpandangan bahwa Surat Keputusan Bersama tersebut tidak bisa diajukan ke MK, MA maupun PTUN. Berikut pernyataan Mahfud MD tentang Surat Keputusan Bersama tersebut:

“Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tidak berwenang menilai Surat Keputusan Bersama Ahmadiyah. Berdasarkan ketentuan Pasal 24 C Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia hanya berwenang melakukan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar. Dibawa ke Mahkamah Agung juga tidak tepat, karena Surat Keputusan Bersama bukan peraturan perundang-undangan, sebagaimana diatur dalam Undang- Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan Jika diperkarakan ke PTUN juga kurang tepat karena Surat Keputusan Bersama tersebut dapat dinilai sebagai peraturan bukan penetapan karena ada muatannya yang bersifat umum dan benar terjadi ketika ahmadiyah menggugat ke PTUN ditolak karena PTUN mengadili kasus yang bersifat individual konkrit.”⁹

⁸<https://dasepgontor.wordpress.com/2016/08/14/constitutional-complaint-sebagai-upaya-perlindungan-hak-konstitusi-warga-negara-melalui-mahkamah-konstitusi/>, Diakses pada tanggal 14 April 2020, pukul 11.25 Wita

⁹ Solidaman Bertho Plaituka, *Op.Cit.* hlm. 113.

Kasus tersebut berkaitan dengan hak konstitusional warga negara seperti hak-hak dasar warga negara untuk memeluk agama dan kepercayaan masing-masing sebagaimana telah diatur dalam konstitusi.¹⁰ Kasus ini menggambarkan bahwa warga negara tidak memiliki kesempatan dalam mempertahankan dan memperjuangkan hak konstitusionalnya apabila hak tersebut dilanggar. Sementara dalam cita-cita negara hukum yang demokratis sebagaimana yang diharapkan Indonesia dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yakni adanya jaminan perlindungan hak konstitusional. Perlindungan tersebut, bukan sekedar jaminan ataupun pengakuan hak-hak konstitusional warga negara, tetapi diharapkan dapat memilih mekanisme untuk mendapat perlindungan atas hak-hak dasar tersebut.¹¹

Constitutional complaint merupakan mekanisme yang sangat tepat dalam memperjuangkan hak-hak konstitusional setiap warga negara. Mekanisme tuntutan konstitusional tersebut adalah bentuk pengaduan warga negara atas protes terhadap tindakan pemerintah, peraturan perundang-undangan serta putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional warga negara sebagaimana yang diatur dalam konstitusi.¹²

Pada hakikatnya, *constitutional complaint* merupakan jalan hukum untuk mempertahankan hak-hak konstitusional warga negara agar tidak dilanggar oleh pemerintah, peraturan perundang-undangan dan putusan

¹⁰ Rike Yolanda Sari, 2009, *Pemeriksaan Constitutional Complaint*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

¹¹ *Ibid.*

¹² <https://riyants.wordpress.com/2008/06/18/perlindungan-hak-hak-konstitusional/> Diakses Pada Tanggal 12 Juni 2020, Pukul 04.09 Wita.

pengadilan. Dengan demikian, *constitutional complaint* memiliki makna yang luar biasa berkaitan dengan kedudukan manusia dalam sebuah negara hukum yang demokratis merupakan bagian dari pemilik kedaulatan yakni segala kekuasaan negara berasal dari rakyat. Dalam sebuah negara demokratis, mekanisme *constitutional complaint* merupakan pengakuan bahwa pemegang kedaulatan adalah rakyat. Melalui peradilan konstitusional rakyat yang berdaulat diikutsertakan dalam pengawasan terhadap lembaga-lembaga konstitusional. Oleh Karna itu melalui sebuah kekuasaan peradilan konstitusional hak dan kehormatan warga negara dapat diakui dan mendapat perlindungan.¹³

Contoh lain yakni penangkapan terhadap aktivis hukum beberapa waktu lalu yang menyampaikan pendapatnya mengenai kekecewaannya terkait penanganan wabah yang dianggap menghina presiden, Penangkapan tersebut dianggap bertentangan dengan UUD NRI tahun 1945 tentang kebebasan berpendapat adalah hak setiap warga negara. Sebagaimana yang diatur dalam konstitusi dan perundang-undangan menjadikan *constitutional complaint* sebagai mekanisme hukum dalam memperjuangkan dan melindungi hak tiap warga negara Indonesia adalah pilihan yang tepat.¹⁴ Dengan demikian, warga negara yang merasa hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan pemerintah dapat secara

¹³ *Ibid.*

¹⁴ http://www.gresnews.com/berita/the_conversation/118044-negara-rentan-salah-gunakan-kewenangan-selama-pandemi-pentingnya-mk-adopsi-sistem-pengaduan-konstitusional/ Diakses Pada Tanggal 15 Juni 2020, Pukul 5.22 Wita.

langsung mengajukan pengaduan ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka Penulis tertarik untuk menulis skripsi dengan judul “***Constitutional Complaint*** Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam penanganan perkara Pengaduan Konstitusi ?
2. Bagaimana implikasi hukum bagi pemohon yang hak konstitusionalnya tidak terpenuhi?

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam penanganan perkara Pengaduan Konstitusi.
2. Untuk mengetahui implikasi hukum bagi pemohon yang hak konstitusionalnya tidak terpenuhi.

D. Kegunaan Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat, antara lain:

1. Manfaat Teoritis, memberikan kontribusi pemikiran bagi ilmu pengetahuan pada umumnya, dan ilmu hukum khususnya hukum

tata negara serta dapat dijadikan sebagai referensi bagi para akademisi terkait masalah hukum ketatanegaraan.

2. Manfaat Praktis, memberikan bahan masukan bagi masyarakat, penegak hukum, dan praktisi hukum dalam praktik, khususnya bagi yang berkecimpung di lembaga eksekutif dan jajarannya, agar dapat memanfaatkan hasil yang penulis hasilkan.

E. Keaslian Penelitian

Penelitian yang dilakukan ini merupakan hasil karya penulis sendiri. Semua sumber, baik yang dikutip maupun yang dirujuk telah penulis nyatakan dengan benar. Berdasarkan hasil pencarian yang berasal dari internet maupun hasil penelitian lain dalam bentuk jurnal, karya ilmiah, ataupun skripsi di perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin belum ditemukan penelitian yang mengkaji permasalahan tentang Pengaduan konstitusi Oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Sebagai pijakan dalam penelitian ini, penulis mengemukakan beberapa hasil penelitian yang telah ada sebelumnya. Hal ini dimaksudkan agar posisi penelitian ini jelas arahnya, apakah melanjutkan, menolak atau mengambil aspek bagian lain dari penelitian sebelumnya. Penelitian terdahulu yang dipaparkan mempunyai kesamaan secara tematik, meskipun tidak terkait secara langsung dengan persoalan penelitian, tetapi penelitiannya mempunyai kemiripan. Adapun studi yang peneliti temukan dan

memiliki relevansi dengan permasalahan yang dikembangkan dalam penelitian ini yakni:

Skripsi hukum oleh Mohammad Ady Nugroho mahasiswa Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta tahun 2017 dengan judul *Kewenangan Constitutional Review* Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Peraturan Perundang-Undangan Dibawah Undang-Undang. Penelitian tersebut berfokus pada kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam pengujian peraturan perundang-undangan dibawah Undang-undang, sedangkan penulis mengkaji kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam penanganan perkara pengaduan konstitusi dan implikasi hukum bagi pemohon yang dilanggar haknya.

F. Metode Penelitian

Dalam suatu penelitian metode penelitian diperlukan guna menemukan dan mengembangkan kejelasan dari sebuah pengetahuan. Metode penelitian akan memberikan kemudahan dalam mencapai tujuan dari penelitian, maka penulis menggunakan metode penelitian, yaitu:

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian hukum ini adalah penelitian hukum normatif yang nama lainnya adalah penelitian hukum doktrinal yang biasa disebut sebagai penelitian perpustakaan atau studi dokumen karena penelitian ini

dilakukan atau ditujukan hanya pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lain. Pada intinya penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka atau data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

2. Pendekatan Penelitian

Adapun pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan menelaah undang-undang yang berkaitan dan pendekatan kasus (*The Case Approach*) adalah pendekatan yang dilakukan dengan cara melakukan telaah terhadap kasus-kasus yang berkaitan dengan isu yang dihadapi yang telah menjadi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap yakni Putusan Nomor 56/PUU-XV/2017 dalam perkara pengujian unadang-undang

3. Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan sumber bahan hukum yaitu :

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan resmi, risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim. Dalam penelitian ini bahan hukum primer yang digunakan penulis

adalah Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Mahkamah Konstitusi.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder yang utama adalah buku teks karena buku teks berisi mengenai prinsip-prinsip dasar ilmu hukum dan pandangan-pandangan klasik para sarjana yang mempunyai kualifikasi tinggi.¹⁵ Dalam penelitian ini bahan hukum sekunder yang digunakan penulis meliputi buku-buku ilmiah dibidang hukum, Jurnal ilmiah dan Artikel ilmiah.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam penelitian ini bahan hukum tertier yang digunakan penulis meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia , Kamus hukum dan Situs internet yang berkaitan dengan pertanggungjawaban notaris dan Asas-asas pelaksanaan tugas notaris yang baik.

4. Analisis Bahan Hukum

¹⁵ *Ibid*, Hlm. 142.

Dalam penelitian penulis melakukan analisis dengan menelaah kasus-kasus dan isu hukum serta aturan yang berkaitan dengan permasalahan. Dalam hal ini penulis menggunakan teknik analisis data dengan metode deskriptif untuk menjelaskan, menguraikan, sesuai dengan permasalahan yang erat kaitannya dengan penelitian ini kemudian menariknya menjadi kesimpulan yang lebih khusus.

BAB II

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA DALAM PENANGANAN PERKARA PENGADUAN KONSTITUSI

A. Konstitusi

1. Pengertian Konstitusi

Konstitusi merupakan seperangkat nilai dan norma dasar yang mengatur jalannya suatu sistem kekuasaan dalam lembaga untuk mencapai tujuan bersama.¹⁶ Konstitusi memuat peraturan-peraturan pokok mengenai pondasi pertama dalam mendirikan bangunan besar yang dinamakan negara. Pondasi itu harus kuat dan tidak mudah runtuh agar bangunan negara tetap berdiri tegak.

Hal ini menunjukkan bahwa pilar-pilar dalam membangun sebuah negara mesti tercantum dalam konstitusi. Jika pilar-pilar yang menjadi penyangga negara tersebut tidak kuat, maka dapat dipastikan negara tersebut mudah runtuh. Pondasi dan pilar-pilar utama inilah yang menjadi dukungan utama dalam menjalankan sistem pemerintahan suatu negara.¹⁷

Dalam pengertian modern, konstitusi adalah seperangkat aturan dan ketentuan yang mencerminkan sistem ketatanegaraan suatu negara. Konstitusi adalah undang–undang dasar yang merupakan hukum tertinggi dalam suatu negara yang didalamnya terdapat aturan-

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Gagasan Konstitusi Sosial*, LP3ES, Jakarta, hlm. 27.

¹⁷ *Ibid.* hlm. 45.

aturan yang bersifat pokok yang dimuat dalam suatu dokumen resmi. Adapun fungsi dari konstitusi adalah menentukan dan membatasi kekuasaan, serta mengatur hubungan antara rakyat dengan negara.¹⁸

Untuk memperoleh gambaran yang lebih jelas tentang pengertian konstitusi, penulis akan mengutip beberapa pendapat menurut para ahli, antara lain menurut Herman Heller dalam bukunya *Staatsrecht* mengemukakan tiga pengertian konstitusi, yaitu pertama, *die politische verfassung als gesellaschaftlich wirklichkeit*. Konstitusi dilihat dalam arti politisi dan sosiologis sebagai cermin kehidupan social-politik yang nyata dalam masyarakat. Kedua, *die verselbstandigte rechtsverfassung*. Konstitusi dilihat dalam arti yuridis sebagai suatu kesatuan hukum yang hidup dalam masyarakat. Ketiga, *die geschreiben verfassung*. Konstitusi yang tertulis dalam naskah undang-undang dasar sebagai hukum tertinggi yang berlaku disuatu negara.¹⁹ Menurut K.C. Wheare konstitusi adalah keseluruhan sistem ketatanegaran berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur, dan memerintah dalam pemerintahan negara.²⁰

Sedangkan James Bryce mengemukakan “konstitusi sebagai satu kerangka masyarakat politik, yang pengorganisasiannya melalui dan oleh hukum. Definisi Bryce, menyiratkan bahwa konstitusi merupakan bingkai kekuasaan negara (masyarakat yang terorganisasi secara

¹⁸ Zulkarnaen, Beni Ahmad Saebani, 2012, *Hukum Konstitusi*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 34.

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 99.

²⁰ Zulkarnaen, Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit*, hlm. 35.

politik). Dengan demikian konstitusi sebagai aturan hukum dasar menetapkan adanya lembaga-lembaga negara permanen atau regular (bersikap tetap) disertai fungsi, tugas dan wewenang lembaga-lembaga negara tersebut.²¹

Menurut C.F. Strong “konstitusi adalah himpunan prinsip-prinsip atau asas-asas menurut kekuasaan pemerintah dan hak-hak rakyat serta hubungan antara keduanya itu diatur. Melalui definisi itu C.F. Strong memahami “konstitusi” merupakan asas-asas fundamental yang mengatur kekuasaan lembaga-lembaga negara di satu pihak, dan di pihak lain mengatur pula hak-hak rakyat yang dikenal sebagai hak asasi manusia disingkat HAM, serta bagaimana mengatur hubungan vertical antara yang memerintah dan yang diperintah, sehingga hubungan keduanya berjalan harmonis.²²

2. Kedudukan dan Fungsi Konstitusi

Memperhatikan berbagai pengertian dari “konstitusi” bisa diidentifikasi, dalam suatu negara ada tiga kedudukan dari konstitusi. Pertama, dilihat dari kedudukan “konstitusi” selaku “hukum dasar” (*basic law*), yaitu sebagai petunjuk bagi pemerintah yang memegang suatu jabatan dan diberikan kewenangan dalam menjalankan penyelenggaraan kekuasaan berdasarkan norma-norma dasar. Dalam posisinya sebagai hukum dasar, “konstitusi” menjadi instrument

²¹ I Dewa Gede Atmadja, 2012, *Hukum Konstitusi*, Setara Press, Malang, hlm. 27.

²² *Ibid.* hlm. 28.

untuk mencegah terjadinya penyalagunaan kekuasaan. Akibat hukum dari pengakuan konstitusi sebagai hukum dasar, mampu memberikan arahan dan menjiwai produk hukum yang berorientasi pada kepastian hukum, dan juga memenuhi keadilan bagi semua warga negara.²³

Kedua, dari segi hirarki peraturan perundang-undangan, “konstitusi” sebagai “hukum tertinggi” posisinya “kuat”, artinya segala produk hukum yang tidak sesuai dengan konstitusi harus dibatalkan jika ada yang bertentangan dengan konstitusi. Pembatalan tersebut berdasarkan asas preferensi, yaitu peraturan hukum yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan hukum yang lebih rendah (*lex superior derogat legi inferior*). Konsitusi sebagai hirarki tertinggi dalam peraturan perundang-undangan tertuang dalam Pasal 7 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan :

- a. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan

²³ *Ibid.* hlm. 38.

g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Berkaitan dengan hirarki norma hukum dapat dirujuk teori “*stufenbau des rech*” dari Hans Kelsen, dalam bukunya “*What is Justice? Justice, Law, And Politics In The Mirror*” menulis bahwa “Tertib hukum suatu negara tersusun sebagai sistem hirarki norma-norma hukum. Susunannya dapat digambarkan : tingkatan yang paling rendah norma-norma individual yang ditetapkan oleh penegak hukum, khususnya pengadilan/hakim. Norma-norma individual, ‘putusan hakim’ keabsahannya tergantung pada norma yang dibuat oleh legislator/DPR, dan hukum kebiasaan, wujud norma hukum berikutnya adalah Undang-undang dan hukum kebiasaan dimana keabsahannya digantungkan pada konstitusi yang dipandang sebagai sistem norma hukum positif.”²⁴

Ketiga, konstitusi sebagai dokumen hukum dan politik menempati kedudukan “istimewa”, dikarenakan dalam konstitusi bukan hanya memuat materi norma hukum dasar tapi juga memuat piagam kelahiran suatu negara baru, motivasi untuk mewujudkan cita-cita negara dan hukum, dengan demikian norma konstitusi merupakan pengendali norma-norma lainnya.²⁵

Konstitusi, disamping (a) sebagai satu fungsi konstitusionalisme yang menentukan batasan-batasan kekuasaan terhadap kekuasaan;

²⁴ *Ibid.* hlm. 40.

²⁵ *Ibid.*

(b) memberikan legitimasi terhadap kekuasaan pemerintahan, dan (c) sebagai jalan untuk memindahkan kewenangan dari pemegang kekuasaan asal (dalam sistem demokrasi rakyat) kepada organ-organ kekuasaan negara.²⁶ Bahkan Thomas Paine mengatakan bahwa sebagai “*a national symbol*” adalah fungsi kontitusi. Paine mengatakan dalam kaitannya dengan fungsi-fungsi yang bersifat seremonial dan fungsi pemersatu bangsa seperti yang biasanya dikaitkan dengan fungsi kepala negara konstitusi dapat berfungsi sebagai pengganti raja. Dengan demikian, selain tiga fungsi tersebut konstitusi juga berfungsi (d) sebagai kepala negara simbolik; dan (e) sebagai kitab suci dari suatu agama *civil* atau syari’at negara (*civil religion*).

Sebagai kepala negara simbolik, konstitusi berfungsi sebagai; (i) simbol persatuan, (ii) lambang identitas dan keagungan nasional suatu bangsa, dan atau (iii) puncak atau pusat kekhidmatan upacara. Sedangkan sebagai kitab suci simbolik (*symbolic civil religion*), konstitusi berfungsi sebagai; (i) dokumen pengendali (*tool of political, social, and economic control*), dan (ii) dokumen perekayasa dan bahkan pembaharuan kearah masa depan (*tool of political, social and economic engineering and reform*).²⁷

Carl J. Friedrich dalam bukunya berjudul “*Constitutional Government and Demecracy: Theory and Practice in Europe and*

²⁶ Jimly Asshiddiqie, 2015, *Konstitusi Bernegara*, Setara Press, Malang, hlm. 74.

²⁷ *Ibid.* hlm. 75.

Amerika (1967)” berpendapat bahwa Konstitualisme adalah gagasan bahwa pemerintah merupakan suatu kumpulan kegiatan yang pelaksanaannya mengatasnamakan rakyat, tetapi oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah tidak menyalahgunakan kekuasaan yang diberikan dan patuh kepada pembatasan yang telah ditetapkan. Pembatasan yang dimaksud termasuk dalam konstitusi. Jadi, konstitusi juga berfungsi untuk mengorganisir kekuasaan agar tidak terjadi kesewenang-wenangan.²⁸

3. Tujuan dan Hakikat Konstitusi

Secara umum telah diketahui bahwa tujuan pokok hukum adalah, (a)” keadilan (*justice*), (b) kepastian (*ceryainty* atau *zekerheid*), dan (c) kemanfaatan (*utility*). Keadilan itu sama dengan keseimbangan (*balance and mizan*) dan kepatutan (*equity*), serta kewajaran (*proportionality*). Sedangkan, kepastian hukum terkait dengan ketertiban (*order*) dan ketentraman. Sementara, kemanfaatan diharapkan dapat menjamin bahwa semua nilai-nilai tersebut akan berguna dan mewujudkan kedamaian dalam kehidupan.²⁹

Oleh karna konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam tingkatnya, maka konstitusi bertujuan “untuk mencapai dan mewujudkan tujuan yang tertinggi. Tujuan tersebut adalah: (i)

²⁸ Muhammad Junaidi, 2016, *Ilmu Negara Sebuah Kontruksi Ideal Negara Hukum*, Setara Press, Malang, hlm. 97.

²⁹ Idoddy Ilhanuddin Firdaus, 2018, *Skripsi: Makna konstitusional Frasa Perubahan Lain Yang Dapat Memecah Belah NKRI*, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 17.

keadilan, (ii) ketertiban, dan (iii) perwujudan nilai-nilai ideal seperti kemerdekaan atau kebebasan dan kesejahteraan atau kemakmuran” bersama, sebagaimana dirumuskan sebagai tujuan bernegara oleh para pendiri negara (*the founding fathers and mothers*).³⁰

Berdasarkan penjelasan diatas maka beberapa tujuan sarjana merumuskan tujuan konstitusi itu seperti merumuskan tujuan negara yang mana juga tertuang dalam alenia IV pembukaan UUD NRI tahun 1945, rumusan menurut sarjana tersebut yaitu negara konstitusional, atau negara berkonstitusi. Maurice Hauriou menyatakan bahwa tujuan konstitusi adalah untuk menjaga keseimbangan anatara (i) ketertiban (*orde*), (ii) kekuasaan (*gezag*), dan (iii) kebebasan (*vrijheid*).

Kebebasan individu warga negara dan kekuasaan negara harus berjalan dengan seimbang. Kebebasan tersebut harus dijamin dan kekuasaan negara tetap harus berdiri tegak, sehingga tercipta tertib bermasyarakat dan bernegara. Ketertiban tersebut akan terwujud jika kebebasan warga negara tidak diganggu dan kekuasaan berjalan dengan efektif. G.S. Diponolo juga merumuskan tujuan konstitusi kedalam lima kategori, yaitu (i) kekuasaan, (ii) perdamaian, keamanan, dan ketertiban, (iii) kemerdekaan, (iv) keadilan, serta (v) kesejahteraan dan kebahagiaan.³¹

4. Nilai dan Sifat Konstitusi

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.* hlm. 18.

Yang dimaksud dengan nilai konstitusi adalah hasil penilaian terhadap pelaksanaan norma-norma berdasarkan praktik yang sesungguhnya dalam suatu konstitusi. Berkaitan dengan hal tersebut, Karl Loewentein membedakan tiga macam nilai atau *the values of constitution*, yaitu (i) *normative value*; (ii) *nominal value*; dan (iii) *semantical value*.

Jika membahas tentang nilai konstitusi, para sarjana hukum kita selalu mengutip pendapat Karl Loewenstein mengenai tiga nilai normatif, nominal, dan semantik ini. Menurut pandangan Karl Loewenstein, dalam setiap konstitusi ada dua aspek penting, yaitu sifat idealnya sebagai teori dan sifat nyatanya sebagai praktik. Artinya, selalu terkandung nilai-nilai ideal didalam konstitusi sebagai hukum tertinggi. dimana *das sollen* tidak selalu identik dengan *das sein* atau kenyataannya di lapangan.

Jika antara norma yang terdapat dalam konstitusi yang bersifat mengikat itu jika subjek hukum dapat memahami, mengakui, menerima, dan mematuhi norma yang terdapat dalam konstitusi yang mengikat kepadanya, maka konstitusi dapat dikatakan sebagai konstitusi yang mempunyai nilai normatif. Meskipun tidak dipahami secara keseluruhan isi yang ada dalam konstitusi tapi setidaknya apa yang diatur dalam konstitusi dapat ditaati dan dijalankan sebagaimana mestinya, maka dapat dikatakan sebagai konstitusi dalam arti normatif.

kemudian, ketika materi muatan yang terkandung dalam konstitusi tersebut tidak berjalan atau tidak dijadikan sebagai rujukan dalam mengambil suatu keputusan dalam menjalankan aktivitas bernegara, maka dapat dikatakan bahwa konstitusi diartikan sebagai konstitusi bernilai nominal.³²

Sedangkan jika materi muatan yang terkandung dalam konstitusi yang hanya dihargai diatas kertas kemudian dijadikan jargon atau semboyan dimana fungsinya hanya sebagai alat pembenaran semata. Maka dapat dikatakan bahwa konstitusi tersebut bernilai semantik.³³

B. Mahkamah Konstitusi

1. Pengertian Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi “(disingkat MK) adalah lembaga tinggi negara memegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Agung.³⁴ Diatur dalam Pasal 24 ayat (2) UUD NRI Tahun 1945 bahwa”:

“kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan pada umumnya, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.”

Hal ini berarti cabang kekuasaan kehakiman merupakan satu kesatuan sistem yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang mencerminkan puncak kedaulatan hukum

³² *Ibid.*

³³ Romi Librayanto, 2010, *Ilmu Negara Suatu Pengantar*, Pustaka Refleksi, Makassar, hlm. 227.

³⁴ Zulkarnaen, Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit.*, hlm. 369.

Indonesia berdasarkan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.³⁵

Mahkamah Konstitusi kemudian diatur Dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 2 menyatakan bahwa:

“Mahkamah konstitusi merupakan salah satu lembaga negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”³⁶

2. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Kehadiran Mahkamah Konstitusi dipahami berdasarkan prinsip demokrasi sebagai bagian dari upaya mewujudkan sistem kekuasaan yang saling mengawasi dan mengontrol (*check and balance*) antar-cabang kekuasaan negara. Hal ini berkaitan dengan wewenang Mahkamah Konstitusi, yaitu menguji konstitusionalitas peraturan perundang-undangan dan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.³⁷ Kedudukan Mahkamah Konstitusi diatur secara jelas dalam Pasal 2 UU MK sebagai salah satu lembaga negara yang menjalankan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk melaksanakan peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan.

³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit*, hlm. 49.

³⁶ Mahkamah Konstitusi, “*Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Tentang Mahkamah Konstitusi*”, Kepanitraan dan sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hlm.125.

³⁷ Marwan Mas, 2017, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Ghaliah Indonesia, Bogor, hlm. 36.

Pasal 3 UU MK juga menjelaskan bahwa puncak peradilan konstitusi berkedudukan di Ibu Kota Negara Republik Indonesia.³⁸

Kemudian mengenai kewenangan MK Pasal 24C ayat (1) dan (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menggariskan wewenang Mahkamah Konstitusi yakni:³⁹

- a. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili putusan yang bersifat final pada tingkat pertama dan tingkat terakhir untuk pengujian undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang pemilu.
- b. Menurut Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Secara khusus, wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut diatur lagi dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-

³⁸ Marwan Mas, 2017, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Ghalia Indonesia, Bogor, hlm. 4.

³⁹ Zulkarnaen, Beni Ahmad Saebani, *Op.Cit*, hlm. 372.

undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa :⁴⁰

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

3. Fungsi Mahkamah Konstitusi

Berdasarkan wewenang dan kewajiban yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi, dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Hal tersebut membawa konsekuensi Mahkamah Konstitusi berfungsi sebagai penafsir konstitusi. Berdasarkan prinsip demokrasi konstitusi mengatur penyelenggaraan negara sebagai hukum tertinggi yang mana berfungsi “untuk melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Maka Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai pengawal

⁴⁰ Mahkamah Konstitusi, “Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Tentang Mahkamah Konstitusi, Op.Cit, hlm.130.

demokrasi, yang melindungi hak konstitusional warga negara serta melindungi hak asasi manusia.⁴¹ Selain itu dalam rangka menjaga konstitusi agar tetap berjalan sesuai kehendak rakyat dan harapan demokrasi Mahkamah Konstitusi juga berfungsi menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu.

C. Pengaduan Konstitusi

1. Pengertian dan karakteristik Pengaduan Konstitusi

Constitutional complaint atau pengaduan konstitusional merupakan bagian dari mekanisme konstitusionalisme yang sekaligus sebagai penentu terpenuhinya syarat dan ciri utama negara hukum.⁴² *Constitutional complaint* adalah sebagai bentuk terselenggaranya demokrasi konstitusional yaitu kontrol rakyat untuk memperbaiki hak-hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi.

Mekanisme pengaduan konstitusional merupakan upaya hukum terakhir yang luar biasa dalam memperjuangkan dan mempertahankan hak asasi manusia dan hak-hak konstitusional warga negara. Dengan demikian melalui sebuah lembaga peradilan yakni Mahkamah Konstitusi maka hak dan martabat manusia dapat diakui dan dapat memperoleh perlindungan. Berkaitan dengan upaya perwujudan negara demokratis yang berdasar hukum pengaduan konstitusional merupakan solusi yang tepat dalam perlindungan hak-hak konstitusional.

⁴¹ Ni'matul Huda dan R.Nazriyah, 2011, *Teori Dan Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, Nusa Media, Bandung, hlm. 145.

⁴² *Ibid.*, hlm. 243.

Beberapa ahli mengartikan *constitutional complaint* adalah pengaduan atau gugatan yang diajukan oleh perorangan (warga negara) ke mahkamah konstitusi, karna terlanggarnya hak-hak dasar yang disebabkan oleh perbuatan atau kelalaian yang dilakukan oleh suatu lembaga atau otoritas publik (*public institution/public authority*). Pada umumnya, apabila semua upaya hukum yang tersedia bagi penyelesaian persoalan tersebut telah dilalui (*exhausted*) maka *constitutional complaint* baru dapat diterima (*admissible*).⁴³

Jan Klucka berpendapat bahwa "*constitutional complaint* berfungsi untuk melindungi hak individual seseorang yang telah dijamin oleh konstitusi dimana hal tersebut juga merupakan upaya untuk menegakkan konstitusi sebagai bagian dari aturan hukum. Adapun empat karakteristik umum yang dimiliki *constitutional complaint*, yakni:⁴⁴

- a) Menyediakan jalan hukum atas penyelesaian pelanggaran dari hak-hak konstitusional;
- b) Perkaranya hanya berhubungan dengan konstitusi dan bukan mengenai perkara hukum lainnya;
- c) Hanya orang yang telah secara langsung dirugikan yang boleh mengajukan permohonan sesuai dengan peraturan yang berlaku;

⁴³ Qurrata Ayuni, *Op.Cit.* hlm. 92.

⁴⁴ *Ibid.*

- d) Pembatalan keberlakuan kebijakan atau peraturan yang dianggap tidak *constitutional* dapat dibatalkan oleh Pengadilan yang menangani *constitutional complaint*.

Berdasarkan karakter diatas dapat dikatakan bahwa pengaduan konstitusional merupakan suatu bentuk pengawasan terhadap hubungan negara dengan subjek yang berhak untuk mengajukan pengaduan, objek pengaduan, aturan-aturan khas yang berkait dengan mekanisme pengaduan dan penerimaan pengaduan itu, serta konsekuensi-konsekuensi yuridis penerimaan pengaduan tersebut.⁴⁵

2. Sejarah Pengaduan Konstitusi

Pada dasarnya sejarah kelahiran gagasan pengaduan konstitusional atau yang biasa di negara lain dikenal dengan *constitutional complaint* berkaitan langsung dengan, bahkan merupakan konsekuensi logis dari gagasan negara hukum. Secara ringkas, konstruksi teoritisnya sebagai berikut : ciri pertama dari negara hukum modern adalah *constitutionalism*, yang berarti penyelenggaraan kehidupan bernegara didasarkan atas dan” (karena itu) tidak boleh bertentangan dengan konstitusi. Oleh karena itu maka konstitusi benar-benar terjelma atau ditaati dan dilaksanakan dalam praktik, bukan sekedar sebagai dokumen aspirasional belaka. Untuk

⁴⁵ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.* hlm. 312.

menjamin bahwa konstitusi benar-benar ditaati dan dilaksanakan dalam praktiknya lahirah gagasan membentuk Mahkamah Konstitusi.⁴⁶

Dengan demikian, “fungsi Mahkamah Konstitusi adalah *constitutional review* (pengujian konstitusional), yang mencakup baik pengujian konstitusionalitas norma hukum maupun konstutisionalitas tindakan atau perbuatan. *Contitutional review* memiliki dua tugas utama. Pertama, menjaga berfungsinya proses-proses demokrasi dalam hubungan saling mempengaruhi antara lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial yang dengan kata lain berarti mencegah perebutan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan negara dengan mengorbankan cabang-cabang kekuasaan negara lainnya. Kedua, melindungi hak-hak atau kehidupan pribadi warga negara dari pelanggaran yang dilakukan oleh salah satu cabang kekuasaan negara.⁴⁷

Sehingga tepatlah jika *Brown* dan *Wise* mengatakan “bahwa gagasan membentuk Mahkamah Konstitusi adalah upaya untuk menegakkan prinsip-prinsip negara hukum dan memberi perlindungan maksimum terhadap demokrasi dan hak-hak dasar warga negara. Dilihat dari perspektif ini, maka pemberian kewenangan kepada mahkamah” konstitusi untuk memutus perkara *constitutional complaint* adalah sebagai bagian dari pelaksanaan fungsi mahkamah konstitusi untuk melaksanakan

⁴⁶ Ari Asmono, “Gagasan Pengaduan Konstitusional Dan Penerapannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia” *jurnal Yuridika*, Vol. 26, No.3, 2011, hlm. 206

⁴⁷ *Ibid.* hlm. 206.

constitutional review, yang tujuannya adalah bukan hanya memberikan perlindungan maksimum bagi hak-hak konstitusional warga negara tetapi juga bagi demokrasi. Secara umum, demikianlah awal permulaan munculnya gagasan *constitutional complaint* sebagai salah satu wewenang mahkamah konstitusi di dunia.⁴⁸

Munculnya *constitutional complaint* ini juga tidak terlepas dari belum optimalnya mekanisme - mekanisme perlindungan terhadap warga negara yang telah ada dalam fungsinya memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara, beberapa mekanisme tersebut adalah *citizen lawsuit* dan *onrechtmatige overheidsdaad*. Mekanisme - mekanisme tersebut memang pada dasarnya telah berfungsi dengan baik, sesuai dengan dasar pemikiran awal terbentuknya gagasan dari mekanisme tersebut. Namun dalam beberapa hal, hak dari warga negara masih belum tercover.⁴⁹

3. Perbandingan Penerapan Pengaduan Konstitusi Ditiga Negara

a) Jerman

Negara Jerman adalah “Salah satu negara yang terkenal dengan praktik pengujian *constitutional complaint*. Tercatat, dalam kurun waktu dari tahun 1951 hingga tahun 2005, terdapat 157.233 permohonan yang “didaftarkan ke *Federal Constitutional Court*. Sebanyak 151.424 masuk dalam kategori *constitutional complaint*, namun dari sekian banyak permohonan yang masuk hanya 2,5% dari sekitar 3.699 permohonan yang

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ *Ibid.* hlm. 207.

berhasil dikabulkan. Jerman memang negara yang terkenal dengan praktik pengujian konstitusional yang sangat energik di dunia. Mahkamah Konstitusi Republik *Federal* Jerman diberikan kewenangan yang sangat besar oleh *basic law* Jerman Tahun 1945. Kewenangan tersebut diatur dalam *Article 93 Basic Law* Tahun 1949 antara lain”:⁵⁰

- 1) *Constitutional Review*, digunakan untuk menyelesaikan perselisihan yang melibatkan organ-organ tinggi dalam pemerintah federal saja.
- 2) *Judicial Review*, digunakan ketika Mahkamah Konstitusi melaksanakan pengujian pada saat organ tersebut melakukan pengujian UU secara umum (*abstract norm control*).
- 3) *Constitutional Complaint*, hak mengajukan pengaduan secara perorangan ataupun kelompok, dimana hak konstitusional pemohon dilanggar oleh produk hukum atau putusan peradilan umum sebagaimana yang tercantum dalam *Basic Law* tahun 1949.
- 4) Menyelesaikan sengketa hasil pemilihan umum,

Didalam *Basic law* tahun 1949 juga mengatur syarat yang mampu mengendalikan bahwa kebijakan lembaga publik telah mencederai hak konstitusional yang telah dijamin oleh Konstitusi atau dengan kata lain” *constitutional complaint* hanya bisa dilakukan ketika memenuhi syarat yang berlaku. Seperti yang diatur *Article 23(1)* Bagian II dari *Basic Law*

⁵⁰ Qurrata Ayuni, *Op.Cit*, hlm. 94.

Jerman, setidaknya gugatan atau permohonan *constitutional complaint* harus mencakupi hal berikut:⁵¹

- 1) Bahwa dalam gugatan tersebut harus secara jelas menyatakan hal-hal yang dianggap merugikan hak konstitusional baik itu putusan pengadilan maupun produk hukum yang dianggap melanggar serta lengkap dengan nomor tanggal dari putusan tersebut;
- 2) Bahwa dalam gugatan harus secara jelas menerangkan hak konstitusional yang mana yang telah dilanggar dengan berlakunya suatu peraturan atau putusan;
- 3) Bahwa gugatan harus secara gamblang menjelaskan bagaimana peraturan tersebut dapat memberikan kerugian konstitusional yang dijamin oleh konstitusi”.

Pada tanggal 9 Oktober 2009 dengan nomor putusan 2 BvR 2115/09 adalah mengenai pelarangan ekstradisi merupakan Salah satu contoh kesuksesan *constitutional complaint* yang baru diputus di Jerman. Seorang berkewarganegaraan Jerman dan Yunani, diekstradisi atas permintaan Negara Yunani. MK Jerman menyatakan bahwa ekstradisi tersebut bertentangan dengan konstitusi *Article 16.2* huruf 1 dari *Basic Law Jerman (Grundgesetz)* dan oleh karenanya putusan ekstradisi” tersebut batal demi hukum. Dalam menangani kasus tersebut pengadilan dianggap tidak teliti

⁵¹ *Ibid.* hlm. 95.

dalam memberikan izin ekstradisi sehingga melanggar hak asasi orang tersebut.⁵²

Mekanisme *constitutional complaint* di Negara Jerman pada khususnya dan di beberapa negara lainnya pada umumnya, muncul dikarenakan dilatarbelakangi oleh beberapa hal. Pertama, gagasan tersebut merupakan konsekuensi dari salah satu ciri negara hukum, dimana salah satu ciri dari negara hukum ini adalah *constitutionalism*. Kedua, gagasan tersebut juga merupakan konsekuensi dari salah satu ciri negara yang lainnya, yaitu perlindungan terhadap hak dasar warga negara. Ketiga, gagasan ini juga tidak terlepas dari belum optimalnya mekanisme-mekanisme yang telah ada yang bertujuan memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara. Di Jerman, Mahkamah Konstitusi Jerman memiliki kewenangan untuk menangani dan memutus perkara *constitutional complaint*. Pengaturan mengenai *constitutional complaint* ini secara garis besar bisa dilihat dalam GG, BVerfGG, dan BVerfGE. Mengenai ketentuan siapa saja yang berhak mengajukan permohonan pada dasarnya adalah perorangan, yang diatur dalam Pasal 20IV atau Pasal 33, 38, 101, 103, atau 104 GG. Mengenai subjek pengaduan dari *constitutional complaint*, pada dasarnya sesuai dengan BVerfGE 77 subjeknya adalah suatu tindakan kekuasaan kenegaraan publik yang menyinggung bagianbagian dari hak-hak asasi atau hak-hak yang disetarakan dengannya.

⁵² *Ibid.* hlm. 95.

b) Korea Selatan

Pada awal abad ke-20 yang dibawa oleh Jepang yang menduduki negeri ini selama puluhan tahun (1910-1945) Praktik di Korea Selatan baru mengenal tradisi (*rule of law*) menurut konsepsi Eropa kontinental. Karena dipengaruhi oleh tradisi konfusianisme yang memandang hukum lebih sebagai tertib sosial, Korea Selatan tidak mempercayai proses litigasi diperadilan. Korea juga pernah berada di bawah pengaruh AS melalui militer pernah mengajukan doktrin-doktrin hukum Amerika ke dalam sistem hukum Korea.⁵³ Namun, tatkala melakukan reformasi ketatanegaraan pada akhir tahun 1980-an, sebagai bagian dari proses reformasi Korea Selatan akhirnya memilih pengujian konstusional yang tersentralisasi (model Jerman) itu.⁵⁴

Sistem hukum Korea Selatan dikatakan mengandung percampuran unsur-unsur tradisi *civil law Eropa, Anglo-Amerika*, dan filosofi Cina klasik. Adapun tiga tingkatan sistem peradilan Korea Selatan yaitu pengadilan negeri (*district court*), pengadilan tinggi (*high court*), dan Mahkamah Agung (*supreme court*) serta pengadilan lainnya seperti pengadilan paten (*paten court*), pengadilan keluarga (*family court*) dan pengadilan administrasi atau tata negara (*administrative court*) dengan fungsi-fungsi khususnya. Pengadilan paten memiliki kedudukan yang sama dengan pengadilan tinggi, sedangkan pengadilan keluarga dan pengadilan administrasi

⁵³ *Ibid.* hlm. 95.

⁵⁴ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.*, hlm. 448.

kedudukannya sama dengan pengadilan negeri (*district court*). Adapun Pengadilan khusus yang berlaku bagi anggota militer yaitu pengadilan militer (*martial court*).⁵⁵

Dalam catatan Tom Gisburg, ilustrasi dari kematangan demokrasi di Korea (selatan) dapat dilihat dari kinerja Mahkamah konstitusi Korea selatan dalam pengendalian kekuatan politik Sejak didirikan tahun 1988. Agar masyarakat dapat mengakses MK maka MK Korea terus-menerus berusaha memperluas yuridiksinya sehingga dapat menciptakan hak-hak konstitusional baru tak tertulis, dan secara aktif mempromosikan kebebasan berekspresi. Untuk menjamin berfungsinya demokrasi yang sehat maka MK Korea telah memberikan pembatasan kekuasaan terhadap lembaga pemerintahan.⁵⁶

Dalam Pasal 68 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Korea (*Constitutional Court Act*) telah diatur Kewenangan MK Korea untuk mengadili perkara *constitutional complaint*. Tuntutan perindividu ini dapat dilakukan oleh setiap warga negara apabila UU dan juga tindakan langsung aparaturnegara (*exercise*) melanggar hak tersebut.

Pengajuan *constitutional complaint* dapat diajukan sesuai dengan batasan waktu yang telah ditentukan yaitu harus diajukan dalam jangka waktu 90 hari sejak terlanggarnya hak atau sejak ditemukannya kerugian konstitusional tersebut. Setelah yang bersangkutan selesai menempuh

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.* hlm. 450.

upaya hukum biasa guna memperoleh haknya (*remedies*) maka MK Korea baru dapat menerima *constitutional complaint* ini. kemudian perkara tersebut hanya dapat diajukan ke MK dalam jangka waktu 90 sejak putusan diterima.⁵⁷

Selain putusan peradilan umum yang dapat diuji di MK, putusan peradilan militer juga dapat diuji melalui MK hal inilah yang membuat kewenangan yang diberikan kepada MK Korea menjadi menarik. Adapun Putusan MK yang menyatakan bahwa sebuah UU dan peraturan adalah inkonstitusional maka akan sekaligus mengikat peradilan umum dan lembaga negara lain maupun pemerintah lokal sebagaimana telah diatur dalam Pasal 41 ayat (1).⁵⁸

c) Amerika Serikat

Sebagaimana negara yang mempraktikkan pengujian konstitusional secara menyebar (*diffuse model*), di Amerika Serikat semua pengadilan (dalam semua tingkatan) dapat melakukan pengujian konstitusionalitas undang-undang maupun perbuatan (atau kelalaian) pejabat public, sehingga ada kemungkinan terjadi perbedaan pandangan antara pengadilan yang satu dan yang lain mengenai masalah konstitusional yang sama. Dalam kaitan inilah peran Mahkamah Agung Amerika Serikat dalam menyatukan pandangan terhadap masalah-masalah konstitusional yang mendasar (*fundamental constitutional matters*) sangat besar yang dilakukan melalui

⁵⁷ Qurrata Ayuni, *Op.Cit.* hlm. 95.

⁵⁸ *Ibid.*

dua cara, yaitu melalui mekanisme *certiorari* dan penerapan prinsip *stare decisis*. Melalui mekanisme *certiorari*, hampir semua masalah konstitusional mendasar pada akhirnya akan sampai dan ditentukan oleh MA. Sementara itu, melalui penerapan prinsip *stare decisis* MA menyatakan pandangan atau pendiriannya (yang mengikat semua peradilan yang berada dibawahnya) terhadap masalah-masalah konstitusional mendasar tersebut.⁵⁹

Terlihat pula bahwa meskipun di AS secara formal tidak dikenal adanya pengaduan konstitusional, melalui praktik pengujian konstitusional yang senantiasa berangkat dari kasus-kasus kongkret, di AS tidak dipisahkan antara pengujian konstitusionalitas perbuatan dan pengujian konstitusionalitas undang-undang. Sehingga, dengan bertolak dari kasus kongkret yang ada, seseorang dapat menguji konstitusionalitas suatu undang-undang maupun konstitusionalitas perbuatan pejabat public, atau kedua-duanya secara sekaligus. Dengan demikian, meskipun secara formal tidak disebut sebagai pengaduan konstitusional, praktik pengujian konstitusionalitas undang-undang (*judicial review*) di AS justru lebih menunjukkan karakternya sebagai pengaduan konstitusional. Melalui cara ini, sebagaimana tampak pada akibat yang ditimbulkan oleh putusan dalam kasus *Brown v. Board of Education* di atas sebagai suatu contoh, MA

⁵⁹ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.* hlm. 398.

bahkan telah memerankan dirinya sebagai agen perubahan sosial penting di AS.⁶⁰

D. Teori Kewenangan

Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang. Kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang adalah pengertian kewenangan, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah, tetapi meliputi wewenang dalam rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.⁶¹

Dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi Kewenangan atau wewenang memiliki kedudukan penting. Karna kedudukan wewenang dianggap begitu penting sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek, menyatakan *Het begrip bevoegdheid is da nook een kembergrip in het staats en administratief rech*. Secara etimologi kewenangan berasal dari kata wewenang, dengan variasi imbuhan yang menjadi wewenang, kewenangan, berwenang dan sebagainya. Wewenang berarti memiliki hak

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Ateng Syafrudin, "Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab", *Jurnal Pro Justisia Edisi IV*, Universitas Parahyangan, Bandung, 2000, hlm.22.

dan kekuasaan untuk melakukan tindakan, berwenang artinya mendapat hak dan kekuasaan untuk melakukan tindakan.⁶²

Istilah teori kewenangan diterjemahkan dalam bahasa Inggris, yaitu “*Authority of theory*” dalam bahasa Belanda “*theorie van hetgezag*”, dalam bahasa Jerman “*theorie der autoriat*”. Seperti yang dikutip oleh Ridwan HR, menyatakan bahwa kewenangan adalah “perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik berdasarkan keseluruhan aturan-aturan yang berlaku, Kemudian suatu konsep inti dalam hukum tata negara (obyek kajiannya adalah wewenang pemerintah) dan hukum administrasi (dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum) merupakan pengertian dari wewenang.⁶³

Menurut Indroharto wewenang adalah suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dimana didalamnya diatur tentang pemberian suatu kekuasaan yang menimbulkan akibat-akibat hukum sah. Adapun tiga macam kewenangan yang berasal dari peraturan peundang-undangan yakni:⁶⁴

1. Atribusi adalah pembagian kewenangan pemerintahan kepada organ pemerintah oleh pembuat undang-undang tersebut. Artinya kewenangan yang diberikan kepada organ pemerintah tersebut bersifat

⁶²Siti Ulfa lailatulsyaifa, 2018. *Pelaksanaan Kewenangan Pengaduan Konstitusional Di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Sebagai Kebutuhan teoritik Dan emperik*. Skripsi. Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, hlm. 15.

⁶³ *Ibid.* hlm. 16.

⁶⁴ *Ibid.* hlm. 17.

terikat terhadap pemangku jabatan yang dituju atas wewenang yang yang diberikan oleh pembuat undang-undang.

2. Delegasi adalah pemberian kewenangan pemerintahan kepada organ pemerintahan dari organ pemerintahan yang lain. Atau bisa dikatakan terjadinya pengalihan kewenangan. Artinya segala bentuk tanggungjawab berada ditangan penerima delegataris. Misalnya: pemerintah daerah kabupaten memberi delegasi kepada semua Kepala Desa untuk membuat Perdes (termasuk membuat keputusan) berdasarkan desanya masing-masing.
3. Mandat merupakan pemberian izin kepada organ pemerintah lain untuk menjalankan kewenangan atas namanya. Dalam hal ini pemberi mandat tetap bertanggung jawab atas kewenangan tersebut. Jadi Si penerima mandat hanya sekedar menjalankan kewenangan dari Si pemberi mandate tanpa harus bertanggung jawab penuh dengan kewenangan tersebut. Misalnya instruksi kepala Dinas kepada sekretarisnya agar ia bertanda tangan untuk keputusan pencairan anggaran gaji karyawan. Jadi jika terjaddi kesalahan dalam keputusan tersebut yang dituntut adalah kepala dinasnya.⁶⁵

Teori kewenangan sangat penting untuk dibahas, karena menyangkut legitimasi kewenangan yang akan diberikan ke MK RI apabila ia dipercaya untuk menangani kasus-kasus *constitutional complaint*. Kewenangan itu

⁶⁵ <http://www.damang.web.id/2012/11/teori-kewenangan.html>, Diakses Pada Tanggal 27 April 2020, Pukul 20.39 Wita.

diperoleh MK secara atribusi (langsung dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945) Sebagai lembaga tinggi negara.

E. Analisis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Dalam Penanganan Perkara Pengaduan Konstitusi

Perkara pengaduan konstitusional adalah perkara yang berangkat dari kasus-kasus nyata dalam praktik. Hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang dijamin oleh konstitusi baru bisa dikatakan menikmati atau menempati prioritas yang pantas jika mahkamah konstitusi diberikan kewenangan untuk mengadili kasus-kasus nyata lahir dalam praktik seperti itu.⁶⁶ Sudah menjadi tanggung jawab negara, terutama pemerintah dalam pemenuhan jaminan hak konstitusional dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 diikuti dengan ketentuan perlindungan, pemajuan, dan penegakan. Hal itu harus dilaksanakan, baik dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan kebijakan, maupun tindakan penyelenggaraan negara.⁶⁷

Dalam hal ini hakikat kehadiran mahkamah konstitusi sebagai lembaga yang sengaja dibentuk untuk melaksanakan fungsi *constitutional review* tidak dapat dipisahkan dari perlindungan hak-hak konstitusional” warga negara jelas.⁶⁸ Kepentingan untuk mengadili perkara tersebut diberikan kepada Mahkamah konstitusi karena adanya karakter yang

⁶⁶ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.* hlm. 311.

⁶⁷ Janedjri M Gaffar, 2012, *Demokrasi Konstitusional*, Konstitusi Press, Jakarta, hlm. 197.

⁶⁸ *Ibid.* hlm 309.

spesifik dari pengaduan konstitusional sebagai suatu bentuk pengawasan terhadap negara yang berhubungan dengan subjek, objek maupun aturan yang berkaitan dengan *constitutional complaint* lebih jelasnya hubungannya dengan subjek yang berhak untuk mengajukan pengaduan, objek pengaduan, aturan-aturan khas yang berkait dengan prosedur pengaduan dan penerimaan pengaduan itu, serta konsekuensi-konsekuensi yuridis penerimaan pengaduan tersebut. jadi bukan semata-mata dikarenakan bahwa warga negara akan bersengketa secara hukum dengan negara.⁶⁹

Di Indonesia telah lama dibahas konsep mengenai Penanganan *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Pada masa amandemen konstitusi Indonesia zaman Reformasi konsep penanganan *constitutional complaint* tersebut telah mengemuka di Majelis Permusyawaratan Rakyat pada masa itu. Namun karena adanya kekhawatiran tumpang tindih fungsi kehakiman dan perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia maka gagasan tersebut tidak berlanjut. Padahal dalam Praktik diberbagai negara mengingat fungsinya yang sangat penting dalam menjamin hak” konstitusional warga negara sangat jarang peradilan konstitusi yang tidak memiliki kewenangan *constitutional complaint*.⁷⁰

⁶⁹ *Ibid*, hlm. 312.

⁷⁰ http://www.gresnews.com/berita/the_conversation/118044-negara-rentan-salah-gunakan-kewenangan-selama-pandemi-pentingnya-mk-adopsi-sistem-pengaduan-konstitusional/ Diakses Pada Tanggal 15 Juni 2020, Pukul 5.22 Wita.

Mantan hakim ketua Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Hamdan Zoelva, berpendapat bahwa sejak dibentuknya, begitu banyak pemohon yang mengajukan pengaduan yang muatannya pada hakikatnya bermuatan *constitutional complaint*. Namun karena Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan dalam hal itu maka permohonan tidak dapat diterima. Seharusnya, agar Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan tersebut perlu dilakukan amandemen konstitusi atau setidaknya revisi undang-undang yang mengatur *constitutional complaint*. Secara hukum Mahkamah Konstitusi berwenang untuk melakukan penafsiran konstitusi guna memasukkan *constitutional complaint* sebagai bagian dari mekanisme *judicial review* yang telah dimilikinya. Metode tersebut muncul ketika elemen masyarakat sipil tahun lalu mengajukan permohonan kepada mahkamah konstitusi untuk menafsirkan kewenangannya sebagaimana termasuk dalam peraturan perundang-undangan terkait untuk mengadili *constitutional complaint*.⁷¹

Pada kenyataannya di Indonesia, meskipun *judicial review* telah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi namun hak warga yang telah dijamin oleh konstitusi khususnya hak yang bersifat *fundamental rights*” belum terlindungi secara baik dikarenakan *judicial review* hanya terbatas pada undang-undang. Mekanisme *constitutional complaint* menjadi sangat penting untuk diatur terkhusus Pada negara yang menganut paham negara demokrasi, seperti halnya di Indonesia. Hal tersebut bertujuan untuk

⁷¹*Ibid.*

menjamin hak-hak konstitusional warga negara sebagaimana yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 28A sampai Pasal 28J. Mekanisme ini diperlukan karena hak warga negara tentunya juga sangat berpotensi dirugikan dengan adanya tindakan (kebijakan) yang dikeluarkan oleh kekuasaan eksekutif (pemerintah), DPR (legislatif), serta pelanggaran yang dikeluarkan oleh kekuasaan kehakiman. Jadi pada dasarnya mekanisme *judicial review* merupakan jalan hukum jika hak tersebut berpotensi dilanggar dengan berlakunya sebuah Undang-Undang.⁷²

Gagasan pengaturan penanganan perkara *Constitutional Complaint* oleh Mahkamah Konstitusi dapat dilakukan dengan beberapa cara diantaranya: melakukan revisi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 24C ayat (1) dengan menambah redaksional, serta kewenangan lain yang diberikan oleh Undang-Undang. Menambah pada Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dimana terdapat empat huruf dan menjadi lima huruf dimana huruf e nya berbunyi, memutus perkara pengaduan konstitusional (*Constitutional Complaint*). Cara lain juga dapat dilakukan dengan meminta penafsiran dari pembuat undang-undang tentang original inten atau kandungan asli dari Pasal 10 ayat (1) Undang-

⁷² Galuh Candra Purnamasari, "Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional" *Jurnal*, Vol. 3, No. 2, 2017, hlm. 254.

Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi pada huruf a mengenai pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam hal ini DPR dapat memperluas maksud dari huruf a tersebut yang memasukan *Constitutional Complaint* merupakan bagian dari pengujian konstiusionalitas dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sehingga Mahkamah Konstitusi dapat memutus perkara *Constitutional Complaint*.⁷³

Berdasarkan uraian diatas bahwa “Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia tidak berwenang untuk mengadili perkara *constitusiona complaint* sebagaimana kewenangan Mahkamah Konstitusi telah diatur dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:⁷⁴

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁷³ Heru Setiawan, “Mempertimbangkan *Constitutional Complaint* Sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi”, *Jurnal Ilmiah*, Vol. 14. No. 1, 2017, hlm. 22.

⁷⁴ Mahkamah Konstitusi, “*Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Undang-undang Tentang Mahkamah Konstitusi*, *Op.Cit*, hlm.130.

- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Adapun kemungkinan penanganan perkara *constitutional complaint* bisa dilakukan dengan cara mengubah “Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau melakukan penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang No. 8 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam Praktik, di Indonesia permohonan *constitutional complaint* diberlakukan secara terbatas, yaitu apabila keberadaan undang-undang yang didalilkan dianggap telah mengusik hak-hak konstitusional warga negara (melalui *judicial review*). Permohonan dapat diajukan melalui Mahkamah Konstitusi. Pelanggaran hak sebagaimana tercantum di dalam UUD NRI Tahun 1945, bersumber dari tindakan konkrit aparaturnya birokrasi pemerintah, karena itu menentukan pelanggaran hak-hak konstitusional hanya sebatas pada undang-undang (*judicial review*), justru membiarkan pelanggaran konstitusi berlangsung terus tanpa ada pihak yang dapat menghentikannya. Terdapat banyak jalan dan kemungkinan terjadinya

pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara, baik oleh tindakan dari penguasa maupun oleh pihak-pihak lain.⁷⁵

Menurut I Dewa Gede Palguna menjelaskan bahwa dalam praktik, jika kewenangan mengadili perkara pengaduan konstitusional diinginkan dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan cara memperluas pengertian dan ruang lingkup pengujian undang-undang yang selama ini telah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia maka permohonan pengaduan konstitusional itu ditetapkan dikonstruksikan sebagai permohonan pengujian undang-undang. Namun, substansi permohonan itu bukanlah mempersoalkan konstitusionalitas suatu undang-undang melainkan tindakan pejabat publik yang keliru menafsirkan undang-undang tersebut sehingga menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang atau kelalaian pejabat publik yang tidak melaksanakan ketentuan undang-undang sehingga menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang.⁷⁶ Mahfud M.D. juga menyatakan kemungkinan *constitutional complaint* untuk ditambahkan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi jika kelak ada amandemen lanjutan atas UUD NRI Tahun 1945.

Seperti yang telah disebutkan sebelumnya bahwa di Indonesia belum memiliki mekanisme *constitutional complaint*, tetapi hanya memiliki mekanisme *constitutional review (judicial review)*, maka objek

⁷⁵ Galuh Candra Purnamasari, *Op.Cit.* hlm. 246.

⁷⁶ I Dewa Gede Palguna. *Op.Cit.* hlm. 604.

permohonan/gugatan (produk hukum) yang dianggap melanggar hak konstitusional warga negara juga hanya sebatas undang-undang baik secara keseluruhan maupun pasal-pasal dari suatu Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Namun, seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa secara substansi banyak pemohon pengajuan *constitutional review* yang didalamnya terkandung permohonan *constitutional complaint*.⁷⁷

Berdasarkan uraian diatas menurut penulis “Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia telah memberikan jalan agar perkara *constitutional complaint* bisa ditangani oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yaitu melalui mekanisme (*Judicial Review*) menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945. Sebagaimana I Gede Dewa Palguna mengartikan jika menguji undang-undang terhadap UUD NRI Tahun 1945 semata-mata sebagai penguji konstitusionalitas undang-undang saja maka maksud memberi perlindungan maksimal kepada hak konstitusional warga itu tidak akan tercapai. Maksud itu baru akan tercapai secara maksimal jika warga negara diberi akses seluas-luasnya untuk mempertahankan hak konstitusionalnya bukan hanya tatkala norma undang-undang itu merugikan hak konstitusional warga negara melainkan tatkala pejabat public melakukan perbuatan yang merugikan.⁷⁸

⁷⁷ *Ibid.* hlm. 257.

⁷⁸ I Dewa Gede Palguna, *Op.Cit.* hlm. 630.