



Urgensi Pengaduan Konstitusi Bagi Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Di Indonesia

Muh. Fadil Ashari A^{1,2}, Lauddin Marsuni¹ & Syahrudin Nawi¹

¹Magister Ilmu Hukum, Universitas Muslim Indonesia.

²Koresponden Penulis, E-mail: fadil.ashari@gmail.com

ABSTRAK

Tujuan penelitian menganalisis urgensi pengaduan konstitusi sebagai perlindungan konstitusional warga negara di Indonesia serta menganalisis dan menjelaskan konsep penambahan kewenangan mahkamah konstitusi RI untuk menjalankan Pengaduan Konstitusi. Tipe Penelitian yang digunakan adalah penelitian Hukum Normatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa : (1) Kebutuhan akan kewenangan Pengaduan Konstitusi perlu ditambahkan kepada Mahkamah Konstitusi yang dapat dipandang sebagai *Ius Constituendum*, yang merupakan suatu keniscayaan dan tidak dapat ditunda-tunda lagi. Urgensi Kewenangan Pengaduan Konstitusi di Indonesia merupakan wujud perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara. (2) Pengadopsian perkara Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi dapat dilakukan dengan berbagai cara diantaranya: melakukan amandemen UUD NRI 1945, Revisi UU Mahkamah Konstitusi, dan Penafsiran Konstitusi. Dengan merancang/ menyusun mekanisme pengajuan, cakupan objek perkara, sampai kepada antisipasi beban perkara akibat penambahan.

Kata Kunci: Pengaduan; Konstitusi; Warga Negara

ABSTRACT

The research objective to analyze the urgency of constitutional complaints as constitutional protection of citizens in Indonesia and to analyze and explain the concept of adding the authority of the RI Constitutional Court to carry out Constitutional Complaints. The type of research used is normative law research. The results of this study indicate that: (1) The need for the authority to Complain to the Constitution needs to be added to the Constitutional Court which can be seen as the *Ius Constituendum*, which is a necessity and cannot be postponed any longer. The urgency of the Constitutional Complaints Authority in Indonesia is a form of protection of the constitutional rights of citizens. (2) The adoption of cases of Constitutional Complaints and Constitutional Questions can be carried out in various ways including: amending the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia, Revision of the Constitutional Court Law, and Interpretation of the Constitution. By designing/compiling the submission mechanism, the scope of the object of the case, to the anticipation of the caseload due to the addition.

Keywords: Complaint; Constitution; Citizen

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum dan demokrasi konstitusional yang memiliki esensi dari muatan konstitusi berupa perlindungan Hak Asasi Manusia serta hak-hak konstitusional lainnya. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah mengatur dan menjamin hak konstitusional warga negara. Hal itu dapat dilihat pada rumusan Pasal 28A sampai 28J Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam rumusan tersebut sudah mengatur secara akomodatif hak-hak konstitusional warga negaranya tanpa adanya pembedaan suku, agama, dan ras (Siregar, 2018).

Mengagungkan pengakuan *basic rights* tanpa perlindungan atau mendengungkan perlindungan tanpa tersedia upaya hukum yang cukup adalah sama-sama pengingkaran terhadap pengakuan dan perlindungan terhadap *basic rights* setiap warga negara (Asdhie & Ista, 2019).

Salah satu perlindungan hak warga negara dapat dilakukan dengan cara pengaduan konstitusional atau (*Constitutional Complaint*) dan/ pertanyaan konstitusional atau (*Constitutional Question*) (Zoelva, 2012). Pengaduan konstitusional merupakan salah satu bentuk dari upaya hukum yang dapat dilakukan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Pengaduan konstitusional merupakan suatu wadah bagi warga negara yang merasa hak-hak konstitusionalnya atau hak yang diberikan oleh konstitusi dilanggar atau diabaikan oleh suatu lembaga publik. Sebagai contoh, seorang warga negara yang mengalami kejadian salah tangkap oleh pihak kepolisian. Ia tidak mendapatkan perlakuan yang seharusnya didapatkannya sebagai korban salah tangkap. Hal ini bisa menjadi objek dari pengaduan konstitusional yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi seandainya Mahkamah Konstitusi memberikan peluang untuk dilakukannya upaya hukum tersebut (Ashiddiqie, 2008).

Biasanya pengaduan konstitusional itu dilakukan apabila sudah memalui semua jalan yang dilakukan untuk mendapatkan keadilan mengenai hak konstitusionalnya. Jadi, dapat disimpulkan Mahkamah Konstitusi adalah yang menjadi tempat terakhir untuk mencari keadilan dan mengadukan hak-hak konstitusional yang di atur dalam UUD NRI 1945 dilanggar oleh suatu kebijakan yang dibuat oleh pemerintah atau pejabat publik (Ritonga, 2016).

Di Indonesia memang belum dirancang mengenai sistem pengaduan konstitusional ini secara hukum. Akan tetapi, ada beberapa kasus yang disidangkan oleh Mahkamah Konstitusi sudah masuk keranah pengaduan konstitusional. Salah satunya kasus, yakni perkara nomor 16/PUU-I/2003 yang di ajukan oleh Main bin Rinan dan kawan-kawan. Dalam perkara tersebut terlihat jelas dari pokok permohonan yang di ajukan melalui mekanisme *judicial review* itu memiliki muatan pengaduan konstitusi. Hal ini dapat dilihat dari pokok perkara yang diajukan adalah mengenai pengujian Pasal 67 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung mengenai pengujian terhadap putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung bertentangan dengan Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengenai hak atas pengakuan, Jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.

Dalam permohonan tersebut secara jelas dapat dilihat mengenai bagaimana para pihak mencoba untuk membatalkan putusan mahkamah agung mengenai putusan peninjauan kembali. Permohonan ini bermula ketika Mahkamah Agung mengeluarkan putusan Peninjauan Kembali Nomor 179 PK/PDT/1998 tanggal 7 september 2016. Dalam putusan Peninjauan Kembali tersebut para pihak yang meraskan dirugikan hak konstitusionalnya seperti yang diatur dalam Pasal 28 D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Permohonan tersebut ditolak oleh Mahkamah Konstitusi dengan mengeluarkan ketetapan karena hal yang dimohonkan merupakan permohonan pengaduan konstitusi yang belum ada pengaturannya di Indonesia.

Masih banyak lagi permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi yang sebenarnya bersifat Pengaduan Konstitusi. Akan tetapi, Mahkamah Konstitusi kebanyakan menolak perkara, karena tidak adanya kewenangan untuk melakukan Pengaduan Konstitusional atau (*Constitutional Complaint*) ke Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Bisariyadi, 2017).

Kehadiran Mahkamah Konstitusi telah banyak memberikan sumbangan yang sangat besar bagi perkembangan ketatanegaraan di Republik Indonesia. Meskipun saat ini kewenangan dari Mahkamah Konstitusi masih terbatas. Tingginya harapan kepada Mahkamah Konstitusi untuk melindungi hak konstitusional warga negara dan tidak adanya sarana yang jelas mengenai perlindungan hak-hak konstitusional warga negara masih belum terwadahi sampai saat ini. Salah satu kewenangan yang seharusnya ditambahkan dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi yakni, Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*).

Selain permasalahan mengenai *Constitutional Complaint* yang harusnya menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi, ada satu kewenangan lagi yang berhubungan dengan konstitusionalitas yakni *Constitutional Question*. Selain itu *Constitutional Question* merupakan suatu peluang bagi hakim yang sedang memeriksa suatu perkara dan meragukan konstitusionalitas Undang-Undang sebagai dasarnya, dapat mengajukan pertanyaan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi.

Dilain itu ada pendapat lain yang mengartikan bahwa *Constitutional Question* dapat berupa istilah yang merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi dan yang lazimnya merupakan kewenangan mahkamah konstitusi untuk memutusnya. Terdapat dua maksud dari *Constitutional Question* itu dalam arti luas mengenai segala sesuatu yang berikatina dengan konstitusionalitas atau hanya terbatas kepada pertanyaan terhadap konstitusionalitas suatu peraturan perundang-undangan.

Di Indonesia, kedua maksud dari pengertian *Constitutional Question* sudah dapat diberikan contoh kongkritnya ketika Egi Sudjana atau Zainal Maarif diajukan ke pengadilan dengan dakwaan mencemarkan nama baik presiden maka timbul kontroversi karena ada yang mempersoalkan bahwa pasal-pasal KUHP yang dijadikan dasar dakwaan itu adalah inkonstitusional. Terkait itu semua, tentunya hakim tidaklah dapat untuk memutus itu semua ketika belum diketahui secara pasti apakah memang benar bahwa suatu pasal yang didakwakan itu benar-benar konstitusional atau inkonstitusional. Tentunya akan menjadi sebuah kerugian dari pihak Egi Sudjana ketika pasal yang didakwakan kepadanya sudah inkonstitusional. Egi Sudjana bisa menjadi korban dari kesalahan penerapan pasal yang berimplikasi

terhadap pelanggaran hak konstitusional warga negara yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pentingnya pengaduan konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi dijadikan sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi juga dilihat dari kepentingan untuk melakukan perlindungan secara menyeluruh terhadap konstitusi. Isu ini menjadi sangat penting dikarenakan banyaknya pelanggaran terhadap konstitusi yang masih belum dapat diproses secara maksimal dikarenakan belum adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi. Selain banyaknya kasus pelanggaran konstitusional yang belum terwadahi seperti beberapa kasus diatas, maka perlulah untuk dilihat perkembangan negara lain yang telah menerapkan pengaduan konstitusi dan pertanyaan konstitusi sebagai kewenangannya salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi seperti Jerman.

Dalam Konstitusi Jerman pada Pasal 90 *Bundesverfassungsgezet* (lazim disingkat dengan BverGG) atau Undang-Undang MK Federal dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya pengaduan konstitusional baru dapat diajukan apabila tidak adalagi upaya hukum yang bisa dilakukan. Alasan pengajuan pengaduan konstitusional harus menjelaskan hak-hak yang didalilkan telah dilanggar maupun perbuatan atau kelalaian dari organ atau pejabat yang didalilkan telah melakukan pelanggaran itu.

Setiap tahunnya Mahkamah Konstitusi Jerman menerima banyak perkara pengaduan konstitusional. Namun yang disidangkan oleh Mahkamah Konstitusi Jerman hanya sebagian kecil dari perkara yang terdaftar. Perkara-perkara yang terdaftar itu kebanyakan gugur pada tahapan registrasi pada kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Jerman. Penjaringan yang begitu ketat dilakukan oleh kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Jerman, sehingga menyebabkan jarang adanya perkara yang gugur pada saat persidangan. Begitupun dengan Pertanyaan Konstitusi juga diatur dalam konstitusi Federal Jerman atau BverGG pada Pasal 100 yang memberikan kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi Jerman untuk mengadili perkara Pertanyaan Konstitusi. Pemberian kewenangan pengaduan konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi Jerman tentunya dilakukan untuk memerikan perlindungan maksimal terhadap konstitusi Jerman. Indonesia juga seharusnya melakukan apa yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi Jerman untuk melindungi konstitusi dari upaya-upaya pelanggaran.

Kecenderungan berkembang untuk saat ini, Mahkamah Konstitusi malah lebih fokus menyelesaikan persoalan-persoalan yang tidak berhubungan dengan penjagaan konstitusi. Hal ini mengingat bagaimana sibuknya Mahkamah onstitusi menyelesaikan sengketa Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHPU) dan PHPU Pilkada. Dari tahun 2016 sampai 2017 ada sekitar 207 perkara PHPU Pilkada yang masuk ke Mahkamah Konstitusi. Banyaknya perkara PHPU yang diadili oleh Mahkamah Konstitusi tentunya akan mengganggu kinerja dari Mahkamah Konstitusi.

Perhatian Mahkamah Konstitusi akan terus terbagi menyelesaikan segala persoalan PHPU selama kewenangan itu terus disematkan kepada Mahkmah Konstitusi. Ditambah lagi ujian besar terhadap para hakim konstitusi untuk tahan godaan dalam menyelesaikan sengketa PHPU, karena harus berkaca kepada pengalaman dimasa silam. Ketika itu salah satu mantan ketua Mahkamah Konstitusi Akil Mochtar terlibat suap kasus PHPU Pilkada. Sedangkan dalam perkembangan terbaru begitu banyak perkara-perkara menyangkut dengan konstitusi belum dapat diwadahi oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini dilandaskan akan tidak adanya kewenangan

Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perkara-perkara terkhusus yang berhubungan dengan pertanyaan dan pertanyaan.

METODE PENELITIAN

Penelitian hukum (*legal research*) yang akan dilakukan yaitu penelitian yuridis normatif. Penelitian hukum normative terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Bahan-bahan hukum tersebut disusun secara sistematis kemudian ditarik suatu kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang diteliti. Ilmu hukum memiliki karakter yang khas. Ciri khas ilmu hukum adalah sifatnya yang normatif. Dalam tulisan ini metode pendekatan yang akan digunakan adalah metode penelitian yang yuridis normative (*legal research*), yaitu dengan mengkaji atau menganalisis data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum terutama bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memahami hukum sebagai seperangkat peraturan atau norma-norma positif didalam system perundang-undangan yang mengatur mengenai kehidupan manusia.

PEMBAHASAN

A. Pengaduan Konstitusi sebagai perlindungan hak konstitusional warga negara di Republik Indonesia

1. Urgensi Pengaduan Konstitusi

Keberadaan Mahkamah Konstitusi yang telah diletakkan dalam bidang kekuasaan kehakiman bisa dikatakan telah sejalan dengan perubahan paradigma ketatanegaraan yang terjadi dalam perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Lahirnya Mahkamah Konstitusi tentunya menjadi suatu angin segar bagi penegakan hukum di Indonesia terkhusus permasalahan konstitusional. Kewenangan Mahkamah Konstitusi diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”. Selain memiliki beberapa kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi juga memiliki satu kewajiban yaitu memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 24 C ayat (2) UUD 1945

Salah satu fungsi dari Mahkamah Konstitusi adalah sebagai the guardian of constitution atau sebagai penjaga konstitusi. Salah satu tugas yang sangat penting dalam menjaga konstitusi adalah dalam rangka memberikan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara. Perindungan yang diberikan terhadap hak konstitusional.

Pelanggaran hak konstitusional warga negara menjadi permasalahan yang selalu terjadi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Salah satu upaya pelanggaran terhadap konstitusi yang terbaru adalah pelanggaran hak konstitusional warga negara melalui perbuatan pejabat publik atau pembuat kebijakan. Pelanggaran ini sebenarnya bukanlah hal baru terjadi, sarana untuk penanggulangan dari pelanggaran tersebutlah yang belum ada. Apabila para pejabat publik melakukan pelanggaran terhadap hak

konstitusional warga negara, maka sudah selayaknya Mahkamah Konstitusi menegakan keadilan dan mengadili kasus pelanggaran konstitusi terkait hal ini. Kecenderungan terbaru yang berkembang dalam menyelesaikan permasalahan pelanggaran hak konstitusional warga negara adalah melalui jalan Pengaduan Konstitusi.

Menurut Mahfud MD Pengaduan Konstitusional adalah pengajuan perkara ke MK atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum atasnya untuk memperkerakannya atau tidak tersedia lagi di atasnya jalur penyelesaian hukum (peradilan). Selanjutnya menurut I Dewa Gede Palguna yang menyatakan bahwa Pengaduan Konstitusi adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan banyak warga negara didunia saat ini yang kewenangan untuk mengadilinya diberikan kepada Mahkamah Konstitusi (Palguna, 2010).

Dari pengertian para ahli di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa upaya untuk mendapatkan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara yang dilanggar akibat pelaksanaan dari norma undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Pengaduan Konstitusi memiliki beberapa ciri-ciri dan karakteristik yang melatar belaknginya diantaranya: (1) availability of legal remedies against violations of constitutional rights; (2) existence of a separate process that only examines constitutional issues of an act, not other legal issues; (3) it can be submitted by individuals who are directly affected by that act; and (4) the court that decides a Constitutional Complaint has a power to restore the rights of victims. Jika diartikan dalam bahasa Indonesia: (1) tersedianya upaya hukum terhadap pelanggaran hak konstitusional; (2) adanya pemisahan tentang permasalahan konstitusional akibat tindakan, yang bukan merupakan masalah hukum; (3) dapat diajukan oleh orang-orang yang terkena dampak langsung tindakan tersebut; dan (4) pengadilan yang memutuskan pengaduan konstitusional memiliki kekuatan hukum tetap untuk mengembalikan hak korban (Faiz & Collins, 2018).

Pengaduan Konstitusi memang merupakan sesuatu hal yang jarang terdengar di Indonesia. Meskipun bukan sesuatu yang baru, akan tetapi karena belum adanya instrumen hukum yang dapat untuk mewartakannya. Sehingga Pengaduan Konstitusi atau pengaduan konstitusional jarang terdengar di negeri ini (Setiawan, 2017).

Pengaduan Konstitusi terkait dengan perlindungan hak konstitusional warga negara yang dilanggar oleh kebijakan ataupun perbuatan hukum dari lembaga publik (Subiyanto, 2016). Hal ini sesuai dengan konsep yang pernah di utarakan oleh Lord Acton yang mana menyatakan bahwa "*the power thens to corrupt, absolutly powers corrupt absolutly*" 104 dengan pengertian sederhana yaitu kekuasaan cenderung menyimpang dan kekuasaan yang absolut pasti menyimpang dalam hal ini lembaga publik sebagai suatu kekuasaan yang memiliki kewenangan yang berbeda-beda dengan lembaga lainnya. Konsep Lord Acton di atas mungkin saja atau sudah di pastikan akan terjadi pada lembaga publik. Dengan kewenangan yang dimiliki akan dengan mudah melakukan pelanggaran terhadap kepentingan maupun hak konstitusional warga negara.

Mengapa demikian, warga negara sebagai komponen memiliki posisi tawar rendah, hal ini dibuktikan dengan tidak adanya power bagi warga negara biasa ketika berurusan dengan lembaga publik yang sudah tentu memiliki kewenangan. Maka dari hal itulah potensi terlanggarnya hak konstitusional warga negara sangat berpotensi untuk terlanggar akibat perbuatan hukum lembaga publik baik di sengaja ataupun tidak di sengaja. Meskipun pengaturan mengenai tata cara kerja dari badan publik ini sudah ada, namun sudah pasti praktek tidak akan pernah sama dengan apa yang ada di dalam konsep dalam hal ini undang-undang.

Hal inilah yang dicoba untuk mencari solusi mengenai permasalahan pelanggaran hak konstitusional warga negara yang dilanggar oleh badan publik. Gagasan mengenai Pengaduan Konstitusi bukanlah hal baru terjadi di tataran para akademisi hukum khususnya di wilayah hukum tata negara. Namun menjadi permasalahan ruang untuk mengajukan penyelesaian permasalahan mengenai Pengaduan Konstitusi belum bisa di selesaikan. Hal ini dikarenakan dengan tidak adanya mekanisme yang pasti mengenai penganangan perkara menenai Pengaduan Konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi di Indonesia.

Satu-satunya sarana hukum yang bisa ditempuh untuk mengajukan perkara Pengaduan Konstitusi ke Mahkamah Konstitusi di Indonesia adalah melalui jalur judicial review meskipun tidak selalu bisa berjalan mulus. Hanya ada beberapa saja perkara yang memiliki muatan Pengaduan Konstitusi yang lolos ketika di perkarakan ke Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme judicial review.

Salah satu kasus, yakni gugatan yang di mohonkan oleh Refly Harun dan Maheswara dengan nomor perkara: 102/PUU-VII/2009 yang memuat pokok perkara tentang pengujian undang-undang nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai permasalahan DPT yang dianggap bermasalah dan merugikan hak pemohon dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam perkara tersebut, dapat dilihat bagaimana ketidakpuasan dari pemohon terhadap penyusunan daftar pemilih tetap dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Hal ini sudah masuk keranah pengaduan konstitusional atau Pengaduan Konstitusi yang menyatakan ketidakpuasan terhadap KPU akibat kelalaian dalam menyusun DPT pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Pada perkara ini, Mahkamah Konstitusi mengambil langkah yang bijak dengan menerima permohonan pemohon, sehingga pemilih yang tidak terdaftar dalam DPT dapat ikut dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden hanya dengan memperlihatkan KTP atau Pasport saja.

Diluar kasus diatas masih ada banyak kasus yang bermuatan Pengaduan Konstitusi mentah ataupun di tolak ketika di ajukan berperkara ke Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme Judicial Review. Perkara-perkara tersebut antara lain: perkara nomor 16/PUU-I/2003 yang di ajukan oleh Main bin Rinan dan kawan-kawan. Dalam perkara tersebut terlihat jelas dari pokok permohonan yang di ajukan melalui mekanisme judicial review itu memiliki muatan Pengaduan Konstitusi. Hal ini dapat dilihat dari pokok perkara yang di ajukan adalah mengenai pengujian Pasal 67 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung mengenai pengujian terhadap putusan Peninjauan Kembali Mahkamah Agung bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengenai hak atas pengakuan, Jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di

hadapan hukum. Dalam permohonan tersebut secara jelas dapat dilihat mengenai bagaimana para pihak mencoba untuk membatalkan putusan Mahkamah Agung mengenai putusan peninjauan kembali. Permohonan ini bermula ketika Mahkamah Agung mengeluarkan putusan Peninjauan Kembali Nomor 179 PK/PDT/1998 tanggal 7 september 2001. Dalam putusan Peninjauan Kembali tersebut para pihak yang meraskan dirugikan hak konstitusionalnya seperti yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”

Dalam putusan tersebut kerugian yang di dapat oleh pihak pemohon adalah a. Bahwa adanya tipu muslihat dan kebohongan terhadap Akte Jual Beli Nomor 13/DIS/1975 tanggal 10 April 1975, sesuai Pasal 67 bagian a yang berbunyi: “apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu”. Bukti putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Bandung Nomor 47G/1997/PTUN-BDNG tanggal 9 Desember 1997, dimana penerbitan Akte Jual Beli Nomor 13/DIS/1975 tanggal 10 April 1975 tidak ada register, tidak ada catatan, tidak ada arsip mengenai akte asli tersebut diatas. b. Pada Pasal 67 bagian e Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tersebut diatas yang berbunyi “apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain”, merupakan salah satu sebab yang menyebabkan dapat diajukannya permohonan peninjauan kembali terhadap suatu putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum. c. Bahwa putusan Mahkamah Agung dalam perkara Peninjauan kembali (PK) Nomor 179PK/PDT/1998 telah melaksanakan kekuasaan yang merdeka, akan tetapi tidak melaksanakan penegakkan hukum dan keadilan (supremasi hukum). Pemohon yang pernah dibatalkan putusan Peninjauan Kembali (PK) oleh Mahkamah Agung dalam perkara yang sama Nomor 179PK/Pdt/1998 karena alasan adanya kekeliruan mengenai perhitungan tenggang waktu yang dimaksud dalam penjelasan Pasal 69 a Undangundang Nomor 14 Tahun 1985 membuktikan bahwa Pemohon mempunyai landasan konstitusi dan bersandar pada Pasal 28D ayat 1 UUD 1945.

Sedangkan Undang-Undang yang dijadikan objek pengujian adalah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung Pasal 67 yang berbunyi:

Permohonan peninjauan kembali putusan perkara perdata yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan hanya berdasarkan alasan-alasan sebagai berikut:

- a. Apabila putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat pihak lawan yang diketahui setelah perkaranya diputus atau didasarkan pada bukti-bukti yang kemudian oleh hakim pidana dinyatakan palsu;
- b. Apabila setelah perkara diputus, ditemukan surat-surat bukti yang bersifat menentukan yang pada waktu perkara diperiksa tidak dapat ditemukan;
- c. Apabila telah dikabulkan suatu hal yang tidak dituntut atau lebih dari pada yang dituntut;

- d. Apabila mengenai sesuatu bagian dari tuntutan belum diputus tanpa dipertimbangkan sebab-sebabnya;
- e. Apabila antara pihak-pihak yang sama mengenai suatu soal yang sama, atas dasar yang sama oleh Pengadilan yang sama atau sama tingkatnya telah diberikan putusan yang bertentangan satu dengan yang lain; f. Apabila dalam suatu putusan terdapat suatu kekhilafan Hakim atau suatu kekeliruan yang nyata.

Dalam perkara diatas bukanlah pengaturan Pasal 67 yang bermasalah dan merugikan hak konstitusional pemohon. Namun putusan Peninjauan Kembali dari Mahkamah Agung inilah yang merugikan hak konstitusional pemohon. Dalam hal ini pemohon mengajukan keberatan terhadap putusan PK dari Mahkamah Agung yang merugikan pihak pemohon. Putusan tersebut dirasa ada kebohongan dan tipu muslihat di dalamnya. Dari sana dapat dilihat bagaimana pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara terjadi akibat perbuatan lembaga publik dalam hal ini Mahkamah Agung. Pengaturan mengenai Peninjauan Kembali dalam Undang-Undang Mahkamah Agung tidak ada permasalahan, namun masalahnya adalah mengenai penerbitan putusan Peninjauan Kembali yang di keluarkan oleh Mahkamah Agung inilah yang merugikan hak konstitusional warga negara.

Di Indonesia sarana untuk penjaminan hak konstitusional warga negara memang sudah diatur dengan sedemikian rupa, namun akan tetapi ada beberapa pelanggaran terhadap hak konstitusional warga negara akibat perbuatan pejabat publik. Beberapa permasalahan dapat di selesaikan oleh komisi-komisi Independen seperti komnas HAM dan Ombudsman. Namun kedua lembaga tersebut hanya memiliki fungsi rekomendasi dan tidak memiliki fungsi eksekutorial. Kembali berkaca dari perkara nomor 179 PK/PDT/1998 yang mana Komnas HAM dan Ombudsman tidak bisa berbuat apa-apa dengan putusan PK yang bermasalah itu. Jalan yang tersedia adalah melakukan PK berkali-kali, namun yang jadi masalahnya adalah penyelesaian perkara PK yang membutuhkan waktu lama dan belum bisa menjamin di tegakkannya hak konstitusional warga negara karena lembaga itu juga yang menaungannya dalam hal ini Mahkamah Agung.

Kasus-kasus kongkrit seperti ini sering terjadi di Indonesia, ada yang berhasil namun ada juga yang gagal. Menurut I Dewa Gede Palguna salah seorang mantan hakim Mahkamah Konstitusi Indonesia. Beliau menyatakan bahwa kecenderungan di Indonesia saat ini perkara-perkara yang masuk ke Mahkamah Konstitusi merupakan perkara-perkara Pengaduan Konstitusi, namun karena sarana belum ada untuk memfasilitasi permasalahan tersebut maka para pemohon mengakalinya dengan membungkus perkara 98 Pengaduan Konstitusi melalui metode Judicial Review. Meskipun penanganan kasus Pengaduan Konstitusi dapat diakali dengan membalut perkara tersebut melalui jalur Judicial Review, namun permasalahannya banyak perkara Pengaduan Konstitusi yang ditolak karena pokok permohonannya bukan terhadap aturan dalam Undang-Undang yang bertentangan dengan Konstitusi, akan tetapi penerapan dari aturan dari Undang-Undang itulah yang menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seseorang.

Dalam upaya perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, Pengaduan Konstitusi dapat menjadi suatu fase baru dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kedepannya. Jika negara tidak bisa melindungi hak-hak konstitusional warga negaranya dengan sebaik mungkin, maka dapat dikatakan suatu negara telah gagal

dalam melaksanakan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Penulis beranggapan Pengaduan Konstitusi sudah selayaknya di terapkan oleh Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Hal ini di perkuat dengan banyaknya kasus yang termasuk dalam perkara Pengaduan Konstitusi, namun karena belum ada jalan keluarnya mekanisme judicial review lah yang jadi sarana alternatif. Meskipun ada sarana alternatif, akan tetapi efektivitasnya sangatlah kurang dan belum mewisadahi keinginan warga negara agar hak konstitusionalnya tidak dilanggar dengan seenaknya oleh lembaga publik. Akan terasa naif rasanya kesalahan pada penerapan norma Undang-Undang harus di selesaikan dengan pengujian norma tersebut dengan konstitusi, akan lebih baik kesalahan pelaksanaan norma ini bisa di koreksi oleh Mahkamah Konstitusi untuk menjamin di hormatnya hak konstitusional warga negara.

Lebih lanjut I Dewa Gede Palguna memaparkan dalam International Symposium On Pengaduan Konstitusi menyatakan *"The constitution only says that constitutional court shall have the competence to adjudicate cases of the review law against the constitution. But there is no definition, there is no scope, what does it mean by review law against the constitution. So, the legislature may have, theoretically speaking, may have the power to make an "extended interpretation," the meaning of the judicial review itself, to cover the case of Pengaduan Konstitusi.*

Jika diartikan lebih kurang sebagai berikut" Konstitusi hanya mengamanatkan kepada Mahkamah Konstitusi untuk penyelesaian kasus pengujian undang-undang terhadap konstitusi. Tetapi tidak ada penjelasan lebih lanjut. I Dewa Gede Palguna memaparkan betapa pentingnya pengaturan Pengaduan Konstitusi.

"Adanya mekanisme pengaduan konstitusional, secara teoritik, merupakan kebutuhan juga dapat dijelaskan berdasarkan uraian tentang tujuan dilakukannya perubahan UUD 1945 "menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain, melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem check and balances yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman."

Banyaknya perkara yang diajukan memuat unsur Pengaduan Konstitusi, namun tidak ada saluran untuk itu membuat permasalahan ini tidak menemui titik terangnya.

Dilain sisi, Mahfud MD memaparkan mengenai seberapa pentingnya penanganan perkara Pengaduan Konstitusi ini diadopsi oleh Mahkamah Konstitusi bisa dilakukan atas adanya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang langsung melanggar isi konstitusi, tetapi tidak secara jelas melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bawah UUD. Begitu juga bisa di jadikan objek Pengaduan Konstitusi putusan yang melanggar hak konstitusional padahal sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan tidak dapat lagi dilawan dengan upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi; misalnya putusan kasasi atau *herziening* (peninjauan kembali) dari Mahkamah Agung yang ternyata merugikan Hak Konstitusional seseorang.

Dari pandangan tersebut dapat dilihat bagaimana penanganan perkara Pengaduan Konstitusi sudah mencapai titik kebutuhan yang sangat perlu. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya beberapa perkara Pengaduan Konstitusi yang diajukan oleh

warga negara untuk melindungi hak konstitusionalnya yang teralanggar oleh perbuatan pejabat publik. Karena sampai sekarang MK tidak mempunyai wewenang untuk menangani Pengaduan Konstitusi maka masalah-masalah tersebut tetap belum dapat diajukan ke MK atau ke jalur penyelesaian hukum yang lain. Itulah sebabnya menjadi penting agar dipikirkan kemungkinan menambah kewenangan MK untuk memutus Pengaduan Konstitusi agar pelanggaran-pelanggaran hak Konstitusional yang tidak ada jalur penyelesaiannya dapat di tangani oleh MK.

2. Urgensi Pertanyaan Konstitusi.

Pengertian Pertanyaan Konstitusi secara leksikal dapat diartikan sebagai persoalan konstitusional atau pertanyaan konstitusional. Atau dapat dikatakan suatu pertanyaan yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi terkait hal-hal konstitusional. *Pertanyaan Konstitusi* secara maknawi merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi yang sifatnya (sangat luas), dan berada dalam ranah kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya. Istilah *Pertanyaan Konstitusi* mengandung dua pengertian, umum dan khusus. Dalam pengertian yang umum, *Pertanyaan Konstitusi* adalah istilah yang merujuk pada setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi (dan yang lazimnya merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya).

Sedangkan dalam arti khusus, *Pertanyaan Konstitusi* adalah merujuk pada suatu mekanisme pengujian konstitusionalitas undang-undang di mana seorang hakim (dari regular courts) yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang berlaku untuk perkara itu, maka ia mengajukan "pertanyaan konstitusional" ke Mahkamah Konstitusi (mengenai konstitusional-tidaknya undang-undang itu).

Mahfud MD memberikan pandangannya terkait dengan pengertian dari *Pertanyaan Konstitusi* dimaksudkan bahwa hakim yang sedang mengadili suatu perkara menanyakan kepada MK tentang konstitusionalitas sebuah undang-undang yang dijadikan dasar perkara yang sedang ditanganinya. Hamdan Zoelva memberikan pandangan bahwa *Pertanyaan Konstitusi* merupakan suatu peluang bagi hakim yang sedang memeriksa suatu perkara dan meragukan konstitusionalitas Undang-Undang sebagai dasarnya, dapat mengajukan pertanyaan konstitusional ke Mahkamah Konstitusi. Dari dua pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa *Pertanyaan Konstitusi* memiliki dua pengertian yang ditafsirkan secara luas dan secara sempit.

Sebagai contoh perkara pengujian Undang-Undang dengan alasan kerugian konstitusional yang diderita oleh pemohon karena sudah di adili dan bahkan dihukum berdasarkan ketentuan yang diragukan konstitusionalitasnya. Perkara pengujian KUHP yaitu Perkara Nomor 013-022/PUU-IV/2006 yang diajukan oleh Eggi Sudjana dan pandopatan Lubis, Perkara Nomor 6/PUU-V/2007 yang diajukan oleh Panji Utomo, Perkara Nomor 7/PUU-VII/2009 yang diajukan oleh Rizal Ramly. Perkara Nomor 14/PUU-VI/2008 yang diajukan oleh Risang Bima Wijaya dan Bersihar Lubis. Semua pemohon dalam perkara-perkara tersebut telah diadili dan divonis bahkan telah menjalani hukuman sebelum mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi.

B. Konsep Penambahan Kewenangan Mahkamah Konstitusi RI Untuk Menjalankan Kewenangan Pengaduan Konstitusi Dan Pertanyaan Konstitusi.

Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi menjadi suatu kewenangan yang telah dimiliki oleh berbagai negara dan ditangani oleh Mahkamah Konstitusi atau peradilan konstitusi lainnya. Adapun konsep konkret penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menjalankan kewenangan Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi sebagai berikut:

1. Pengadopsian Penambahan Kewenangan

Secara khusus di Indonesia menurut penulis yang merangkum dari berbagai pendapat para ahli penambahan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat ditempuh melalui 3 (tiga) cara yaitu

- a. Amandemen UUD NRI 1945
Yakni secara formal yang diatur dalam konstitusi seperti halnya yang diatur oleh UUD NRI 1945 tepatnya pada pasal 37 tentang syarat-syarat dan tata cara perubahan UUD NRI 1945
- b. Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi
Yakni dengan memberikan penafsiran otentik terhadap pengertian “pengujian undang-undang” sehingga mencakup Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi.
- c. Penafsiran Konstitusi

1. Mekanisme Pengajuan

- a. Pengajuan Pengaduan Konstitusi
Pengajuan Pengaduan Konstitusi dapat dilakukan melalui pengajuan akses langsung yakni melakukan pengajuan ke Mahkamah Konstitusi dan adapun akses tidak langsung yakni dapat melalui Ombudsman/Badan Negara lainnya.
- b. Pengajuan Pertanyaan Konstitusi
Pengajuan Pertanyaan Konstitusi dapat dilakukan apabila hakim dalam hal ini apabila dalam proses litigasi dipengadilan manakala ia merasa ragu-ragu akan konstitusionalitas undang-undang yang akan ia terapkan dalam kasus konkret yang sedang ditanganinya.

2. Cakupan Objek Perkara

Cakupan objek perkara Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi meliputi : Undang-Undang, Tindakan ataupun Keputusan Eksekutif, Pejabat negara tapi tidak termasuk putusan pengadilan (*Limited Complaint*).

3. Antisipasi Beban Perkara Akibat Penambahan Kewenangan

Ada beberapa komponen dalam mengatasi akibat penambahan kewenangan terhadap Mahkamah Konstitusi yakni meliputi:

- a. *Exhausted*
Harus Melewati terlebih dahulu seluruh upaya hukum yang tersedia
- b. *Sufferend*
Perkara Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi Harus diajukan oleh pemohon yang terdampak langsung.
- c. Penguatan Struktur Kelembagaan
- d. Batas Waktu
- e. Menyusun Prosedur Penanganan Khusus.

KESIMPULAN

1. Kebutuhan akan kewenangan Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi perlu ditambahkan kepada Mahkamah Konstitusi yang dapat dipandang sebagai *Ius Constituendum*, yang merupakan suatu keniscayaan dan tidak dapat ditunda-tunda lagi. Urgensi Kewenangan Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi di Indonesia merupakan wujud perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara. Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi merupakan perlindungan paling konkret terhadap hak konstitusional warga akibat tindakan atau tidak bertindakannya lembaga/pejabat publik.
2. Pengadopsian perkara Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi dapat dilakukan dengan berbagai cara diantaranya : melakukan amandemen UUD NRI 1945, Revisi UU Mahkamah Konstitusi, dan Penafsiran Konstitusi. Dengan merancang/ menyusun mekanisme pengajuan, cakupan objek perkara, sampai kepada antisipasi beban perkara akibat penambahan.

SARAN

1. Mengingat pentingnya masalah Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi dalam rangka perlindungan hak konstitusional warga negara, baik dari perspektif teori maupun kenyataan praktik, maka sudah seharusnya masalah ini dijadikan perhatian utama untuk dijadikan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi mengingat keterbutuhan akan penanganan perkara Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi belum dapat diwadahi. Selain itu penerapan Kewenangan tersebut juga ditujukan agar Mahkamah Konstitusi dapat secara maksimal melaksanakan fungsinya sebagai *The Guardian Of Constitution*.
2. Melakukan Penambahan kewenangan Mahkamah Konstitusi melalui perubahan Undang-Undang Dasar NRI 1945 / Revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi atau setidaknya melalui Penafsiran Konstitusi, dengan rancangan dan susunan yang memuat mekanisme pengajuan sampai kepada penanganan/ antisipasi akibat dari penambahan Pengaduan Konstitusi dan Pertanyaan Konstitusi terhadap kewenangan Mahkamah Konstitusi

DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2008). *Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Mahkamah Konstitusi.
- Asdhie, B., & Ista, E. (2019). Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Konstitusional Complaint. *DE LEGA LATA: Jurnal Ilmu Hukum*, 4(2), 160-174.
- Bisariyadi, B. (2017). Membedah Doktrin Kerugian Konstitusional. *Jurnal Konstitusi*, 14(1), 22-44.
- Faiz, P. M., & Collins, J. S. (2018). Penambahan Kewenangan Constitutional Question di Mahkamah Konstitusi sebagai Upaya untuk Melindungi Hak-Hak Konstitusional Warga Negara (Expanding the Authority of Constitutional Question in the Constitutional Court as an Effort for Protecting Citizens' Constitutional Rights). *Jurnal Konstitusi*, 15(4), 688-709.

- Palguna, I. D. G. (2010). Constitutional question: Latar belakang dan praktik di negara lain serta kemungkinan penerapannya di Indonesia. *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, 17(1), 1-20.
- Ritonga, R. (2016). Analisis Pengujian Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) pada Mahkamah Konstitusi Indonesia sebagai Salah Satu Upaya Perlindungan Hak-Hak Warga Negara. *Keadilan Prog*
- Setiawan, H. (2017). Mempertimbangkan Constitutional Complaint Sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi. *Lex Jurnalica*, 14(1), 146952.
- Siregar, A. R. M. (2018). Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang Terhadap Undang-Undang Dasar Tahun 1945. *Jurnal Hukum Responsif*, 5(5), 100-108.
- Subiyanto, A. E. (2016). Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional. *Jurnal Konstitusi*, 8(5), 707-732.
- Zoelva, H. (2012). Constitutional Complaint dan Constitutional Question dan Perlindungan Hak-Hak Konstitusional Warga Negara. *Jurnal Media Hukum*, 19(1).