

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjadi lembaga yang menjaga tegaknya konstitusi dan menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara. Namun, setelah lebih dari dua dekade beroperasi sejak tahun 2003, lembaga ini justru menunjukkan kelemahan mendasar dalam fungsi perlindungan hak warga negara. Banyak pelanggaran terhadap hak konstitusional tidak dapat diselesaikan karena keterbatasan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili gugatan konstitusional, kebijakan negara ataupun tindakan aparat penegak hukum yang dianggap merugikan hak konstitusional warga negara belum mempunyai jalur penyelesaian hukum yang konkret. Di sisi lain, hal ini juga tidak termasuk ke dalam kompetensi lembaga Mahkamah Agung dan pengadilan di bawahnya untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pengaduan konstitusional. Akibatnya, sarana hukum yang ditempuh untuk mengajukan perkara gugatan konstitusional adalah melalui jalur pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi.¹

Menurut I Dewa Gede Palguna, sedikitnya ada 30 perkara uji materil dari tahun 2003-2010 yang secara substansial memuat gugatan tentang *constitutional complaint*. Contoh jenis uji materil yang diajukan dan memuat unsur *constitutional complaint* yaitu Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-VI/2008, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 140/PUU-XIII/2015, dan Putusan Mahkamah

¹ Ryan Fachryan Lesmana Putra dan Nandang Pamungkas, 'Kedudukan Constitutional Complaint Dalam Mahkamah Konstitusional', *Journal of Dual Legal Systems*, Vol. 2.No. 1 (2025), 25–45, hlm. 27.

Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009.² Sejak awal berdirinya Mahkamah Konstitusi hingga pertengahan tahun 2024, dalam menangani perkara pengujian undang-undang ternyata cukup banyak yang secara substansial merupakan perkara *constitutional complaint*, namun karena Mahkamah Konstitusi dengan alasan tidak berwenang sehingga permohonan tersebut dinyatakan tidak dapat diterima.³

Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 hanya mencakup empat hal, yaitu: pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara, pembubaran partai politik, serta penyelesaian sengketa hasil pemilihan umum, kemudian pada ayat (2) Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.⁴ Rumusan tersebut memperlihatkan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak diberi kewenangan untuk menerima dan mengadili pengaduan individu atas pelanggaran hak konstitusional yang dilakukan oleh tindakan aparat penegak hukum, pejabat publik, maupun lembaga negara.

Akibatnya, ketika pelanggaran hak konstitusional terjadi bukan karena substansi undang-undang, melainkan karena kebijakan dalam negeri dan luar negeri oleh lembaga negara yang tidak memiliki saluran hukum seperti Surat Keputusan Bersama (SKB) ataupun tindakan aparat penegak hukum seperti kekerasan aparat, penahanan berlebihan tanpa putusan pengadilan, penyiksaan terhadap tersangka, penyitaan barang tanpa prosedur, eksekusi putusan pengadilan

² *Ibid.*

³ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi Tahun 2024* (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Putusan, 2025), hlm. 17.

⁴ Majelis Permusyawaratan Rakyat, “Undang-Undang Dasar (UUD) Tahun 1945 Dan Amandemen” (2002).

yang cacat prosedur, dan sebagainya, atau kebijakan eksekutif yang dianggap merugikan hak konstitusional seperti penggusuran paksa, pemutusan akses informasi elektronik, penolakan izin rumah ibadah, pembatasan kebebasan berekspresi, pembukaan tambang tanpa persetujuan masyarakat adat dan sebagainya, tidak mampu diselesaikan melalui pengadilan karena hal ini tidak termasuk ke dalam lingkup kewenangan lembaga-lembaga pengadilan yang ada.⁵

Pada dasarnya, sudah ada jalur hukum alternatif yang disediakan oleh negara seperti uji praperadilan untuk tindakan aparat penegak hukum ataupun pengujian melalui PTUN terhadap keputusan yang dikeluarkan oleh badan/pejabat tata usaha negara, serta melalui Ombudsman terhadap pelayanan publik. Namun sarana yang telah disediakan oleh negara tersebut belum sepenuhnya menyelesaikan pengaduan terhadap pelanggaran hak konstitusional yang berasal dari kebijakan dalam dan luar negeri negara serta eksekusi putusan pengadilan yang cacat prosedur. *Judicial review* sebagai salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi juga belum cukup untuk menjadi upaya hukum dalam melindungi hak-hak konstitusional, karena pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional warga negara bukan hanya dan tidak selalu terjadi karena adanya norma undang-undang yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, tetapi juga dapat terjadi karena adanya tindakan atau kelalaian lembaga negara maupun pejabat publik.⁶

Kondisi ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki keterbatasan fungsional dalam melindungi hak konstitusional warga negara. Pada tanggal 15 Februari 2023 (Komisi III DPR menggelar Rapat Kerja) Raker bersama

⁵ Galuh Candra Purnamasari, 'Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint)', *Veritas et Justitia*, Volume 3.Nomor 2 (2017), 244–69, hlm. 258.

⁶ I Dewa Gede Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara* (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 13.

Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Mahfud MD. Dalam forum tersebut dinyatakan empat poin perubahan dalam revisi keempat Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, yaitu tentang persyaratan batas usia minimal hakim konstitusi, evaluasi hakim konstitusi, unsur keanggotaan majelis kehormatan Mahkamah Konstitusi, serta penghapusan ketentuan peralihan mengenai masa jabatan ketua dan wakil ketua Mahkamah Konstitusi.⁷

Selain empat poin tersebut, Anggota Komisi III Taufik Basari juga memberikan catatan, ada 4 hal lainnya yang perlu menjadi materi penting dalam revisi Undang-Undang Mahkamah Konstitusi kali ini, yaitu pengaturan terkait kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, analisis ahli Mahkamah Konstitusi, ketentuan hukum acara Mahkamah Konstitusi, dan *constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional. Empat hal ini merupakan catatan penting yang perlu menjadi perhatian karena masukan dari Mahkamah Konstitusi saat sidang perkara No.121/PUU-XX/2022 perihal Pengujian UU No. 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Risalah Sidang Perkara MK No.121/PUU-XX/2022, 15 Februari 2023).⁸

Keterbatasan kewenangan Mahkamah Konstitusi bukan hanya persoalan administratif, melainkan kelemahan sistemik dalam struktur perlindungan hak konstitusional di Indonesia. Negara ini secara formal mendeklarasikan diri sebagai *rechtsstaat* yang menjunjung tinggi supremasi konstitusi, namun realitasnya, mekanisme hukum yang ada tidak sepenuhnya menyediakan jalan bagi warga negara untuk menuntut hak konstitusionalnya yang terlanggar secara langsung.

⁷ Nirmala Maulana Achmad dan Icha Rastika, 'Pemerintah Setujui Revisi UU MK Meski Akademisi Usulkan Tolak', *Kompas*, 2023 <https://nasional.kompas.com/read/2023/02/16/07095331/pemerintah-setujui-revisi-uu-mk-meski-akademisi-usulkan-tolak?lgn_method=google&google_btn=onetap> [accessed 10 November 2024].

⁸ Prianter Jaya Hairi, 'Menelaah Pengaturan Constitutional Complaint Dalam Revisi UU Mahkamah Konstitusi', *Info Singkat*, Vol. XV.No. 4 (2023), 7–12, hlm. 7.

Selain perkara yang berkaitan dengan inkonstitusionalnya peraturan perundang-undangan yang dapat ditempuh melalui *judicial review* di Mahkamah Konstitusi, terdapat persoalan lain yang seharusnya menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi untuk memutus perkara tersebut, yaitu persoalan pelanggaran hak-hak konstitusional yang diakibatkan dari kebijakan negara maupun kelalaian pejabat publik sehingga merugikan hak konstitusional warga negara.⁹

Karena kekosongan hukum itu, terdapat pelanggaran-pelanggaran hak konstitusional yang berakhir tanpa koreksi hukum. Ketika tindakan aparat penegak hukum, atau kebijakan negara yang melanggar hak dasar seperti hak atas keadilan, kesetaraan, kebebasan berekspresi, atau perlindungan hukum yang adil, tidak ada lembaga yang secara efektif dapat memulihkan hak konstitusional korban. “Negara tidak hadir” adalah kesimpulan yang banyak disuarakan oleh lembaga pemantau terkait kasus-kasus pelanggaran hak di Indonesia.¹⁰

Kondisi ini memperlihatkan bahwa perlindungan hak konstitusional warga negara belum sepenuhnya bersifat substantif. Salah satu upaya untuk mengakomodir perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dari pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh lembaga publik, yaitu dengan memperluas kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili sebuah pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).¹¹

Mahkamah Konstitusi seharusnya menjadi lembaga korektif terhadap setiap bentuk penyalahgunaan kekuasaan negara. Akan tetapi, desain kewenangan

⁹ Vielen Clarrisa Carolina Wanta, et al., ‘Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Terhadap Pengaduan Konstitusional Sebagai Hak Konstitusional Negara’, *Lex Privatum*, Vol. XI.No. 4 (2023).

¹⁰ Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan, *Menata Langkah Maju: Kajian Perkembangan Kebijakan Penyikapan Konflik Selama 20 Tahun Reformasi Untuk Pemajuan, Pemenuhan HAM Perempuan Dan Pembangunan Perdamaian*, Edisi Peluncuran (Jakarta Pusat: Komnas Perempuan, 2018), hlm. 87.

¹¹ Vielen Clarrisa Carolina Wanta, et al., *Op. cit.*

yang dimiliki Mahkamah Konstitusi lebih banyak berperan sebagai pengadilan yang bersifat *abstract review*, belum sepenuhnya sebagai lembaga pelindung yang konkret terhadap korban pelanggaran konstitusional.

Di berbagai negara demokratis modern, *constitutional complaint* merupakan instrumen utama untuk melindungi hak-hak dasar warga negara. Konsep ini memungkinkan individu mengajukan pengaduan langsung ke pengadilan konstitusi ketika hak konstitusionalnya dilanggar oleh tindakan atau kebijakan negara. Jerman, Korea Selatan, Afrika Selatan adalah contoh negara yang telah membuktikan efektivitas mekanisme ini. Melalui *constitutional complaint*, pengadilan konstitusi tidak hanya menilai norma hukum, tetapi juga tindakan negara yang konkret. Sistem ini memperkuat posisi warga negara di hadapan kekuasaan dan menegaskan supremasi konstitusi dalam setiap tindakan pemerintahan.¹²

Indonesia justru tertinggal dalam hal ini. Meskipun Mahkamah Konstitusi diadopsi dari model Jerman, mekanisme *constitutional complaint* tidak dimasukkan dalam desain kelembagaannya. Padahal, berbagai perdebatan akademik dan putusan Mahkamah Konstitusi sendiri telah menunjukkan kebutuhan yang mendesak terhadap mekanisme tersebut. Kegagalan pemerintahan suatu negara memberikan hak-hak kemanusiaan kepada warganya, sekarang bisa menjadi landasan untuk mengadakan gugatan dan menganggap tindakan tersebut tidak sah.¹³

Saldi Isra, secara terbuka dalam *The 7th Indonesia constitutional court international symposium* telah mengakui perlunya penguatan peran Mahkamah

¹² Pamungkas, "Kedudukan Constitutional Complaint Dalam Mahkamah Konstitusional." *Op. cit.*, hlm. 29-30.

¹³ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi Di 10 Negara* (Jakarta Timur: PT Sinar Grafika, 2012), hlm. 31

Konstitusi melalui perluasan kewenangan agar dapat menangani pelanggaran hak konstitusional secara langsung. Jika Mahkamah Konstitusi memperoleh kewenangan untuk mengadili pengaduan konstitusional, hal itu akan sangat memperluas akses warga negara untuk mengajukan gugatan terhadap kebijakan yang mereka yakini melanggar hak-hak mereka.¹⁴

Kondisi stagnasi kelembagaan tersebut menunjukkan urgensi perluasan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Perluasan di sini tidak sekadar berarti penambahan kewenangan secara formal, melainkan perombakan paradigma lembaga agar Mahkamah Konstitusi benar-benar menjalankan fungsi konstitusionalnya sebagai pelindung hak warga negara.

Selama ini, Mahkamah Konstitusi lebih berperan sebagai *negative legislator* yang hanya dapat membatalkan norma undang-undang. Paradigma tersebut harus bergeser menuju peran *guardian of the constitutional rights* yang memiliki kemampuan korektif terhadap setiap tindakan negara yang bertentangan dengan hak-hak konstitusional. Tanpa adanya perubahan struktur kewenangan Mahkamah Konstitusi, prinsip keadilan konstitusional akan tetap bersifat retorik dan tidak operasional.

Dari perspektif konstitusionalisme modern, *constitutional complaint* merupakan implementasi konkret dari supremasi konstitusi dan *protection of human rights*. Dengan memberikan akses langsung kepada masyarakat untuk menuntut hak konstitusionalnya, negara memperlihatkan komitmen terhadap prinsip kesetaraan di hadapan hukum dan akuntabilitas kekuasaan politik.

Secara filosofis, penerapan *constitutional complaint* sejalan dengan nilai-nilai Pancasila, terutama sila kedua dan kelima yang menekankan keadilan dan

¹⁴ Lulu Anjarsari, "ICCIS Ke-7: Berbagi Pengalaman Menerapkan Pengaduan Konstitusional Di Berbagai Negara," Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2025.

kemanusiaan. Mekanisme ini akan memperkuat fungsi hukum sebagai sarana perlindungan terhadap hak konstitusional.

Dalam konteks negara hukum Indonesia, penambahan kewenangan ini dapat dilakukan melalui perubahan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi atau bahkan melalui amandemen mendasar UUD 1945 jika diperlukan. Langkah tersebut tetap harus dilandasi oleh kesadaran bahwa perlindungan hak konstitusional merupakan bagian esensial dari legitimasi sistem demokrasi konstitusional.¹⁵

Dari uraian tersebut dapat disimpulkan bahwa terdapat kekosongan mekanisme dalam sistem hukum Indonesia saat ini untuk melindungi hak konstitusional warga negara dari pelanggaran yang berupa kebijakan dalam dan luar negeri negara serta tindakan aparat penegak hukum yang cacat prosedural. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga penjaga konstitusi, tidak memiliki instrumen untuk menangani pelanggaran hak konstitusional yang bersumber dari kebijakan dan tindakan aparaturnya, sementara lembaga peradilan lainnya juga tidak memiliki kewenangan untuk menilai aspek konstitusionalisme suatu kebijakan atau tindakan. Oleh karena itu, penerapan *constitutional complaint* melalui kewenangan Mahkamah Konstitusi merupakan kebutuhan konstitusional yang diperlukan untuk menjaga hak konstitusional warga negara.

Penelitian ini bermaksud mengkaji secara mendalam bagaimana melalui penerapan *constitutional complaint* dapat memperkuat perlindungan hak konstitusional warga negara dan menutup kesenjangan antara janji konstitusi dan kenyataan hukum. Penerapan *constitutional complaint* ini diharapkan menjadi pilar penting dalam perjalanan hukum tata negara Indonesia menuju sistem

¹⁵ Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*. Op.cit., hlm. 583..

perlindungan hak yang efektif, adil, dan sesuai dengan prinsip konstitusionalisme modern.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana mekanisme perlindungan hak konstitusional warga negara dalam praktik ketatanegaraan Indonesia?
2. Apa urgensi pemberian wewenang *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi sebagai instrumen perlindungan hak konstitusional warga negara?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis mekanisme perlindungan hak konstitusional warga negara dalam praktik ketatanegaraan Indonesia.
2. Untuk menganalisis urgensi rekonstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi melalui pemberian wewenang *constitutional complaint* sebagai instrumen perlindungan hak konstitusional warga negara.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pengembangan ilmu hukum terutama hukum tata negara, khususnya dalam kajian penerapan *constitutional complaint* sebagai perlindungan hak konstitusional warga negara. Kajian mengenai rekonstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi melalui penerapan *constitutional complaint* akan memperkaya wacana akademik mengenai prinsip *rechtsstaat* dan *constitutional justice* dapat dioperasionalkan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

Penelitian ini tidak hanya berupaya menguraikan batas-batas konseptual kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam konstitusi dan

peraturan perundang-undangan yang berlaku, tetapi juga mengajukan model teoretis baru tentang perluasan fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai pelindung hak konstitusional warga negara. Dengan demikian, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkuat landasan teoretis bagi pengembangan konsep perlindungan konstitusional yang lebih responsif terhadap dinamika masyarakat dan tantangan penegakan hak asasi manusia di Indonesia.

2. Manfaat Praktis

- a. Rekomendasi kebijakan bagi pembuat undang-undang. Hasil penelitian ini dapat menjadi dasar pertimbangan bagi pembentuk undang-undang dan lembaga terkait dalam merumuskan perubahan terhadap Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, terutama terkait penambahan kewenangan *constitutional complaint* guna memperkuat sistem perlindungan hak konstitusional warga negara.
- b. Panduan praktis bagi Mahkamah Konstitusi dan praktisi hukum. Penelitian ini memberikan gambaran operasional dan model penerapan *constitutional complaint* yang kompatibel dengan sistem hukum Indonesia. Hal ini dapat menjadi rujukan bagi Mahkamah Konstitusi dalam merumuskan arah kebijakan internal maupun bagi para praktisi dan akademisi dalam menangani persoalan-persoalan pelanggaran hak konstitusional yang selama ini belum memiliki penyelesaian yang efektif.
- c. Peningkatan kesadaran konstitusional masyarakat. Secara praktis penelitian ini juga berperan dalam memperkuat kesadaran masyarakat terhadap hak-hak konstitusionalnya serta pentingnya keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai instrumen perlindungan hak warga negara dalam kerangka negara hukum demokratis.

E. Kerangka Teori dan Konseptual

1. Kerangka Teori

a. Teori Perlindungan Hak Warga Negara

Menurut Fitzgerald sebagaimana dikutip Satjipto Raharjo awal mula dari munculnya teori perlindungan hukum ini bersumber dari teori hukum alam atau aliran hukum alam. Aliran ini dipelopori oleh Plato, Aristoteles (murid Plato), dan Zeno (pendiri aliran Stoic). Menurut aliran hukum alam menyebutkan bahwa hukum itu bersumber dari Tuhan yang bersifat universal dan abadi, serta antara hukum dan moral tidak boleh dipisahkan. Para penganut aliran ini memandang bahwa hukum dan moral adalah cerminan dan aturan secara internal dan eksternal dari kehidupan manusia yang diwujudkan melalui hukum dan moral.¹⁶

Perlindungan hukum adalah suatu mekanisme yang memberikan keamanan dan perlindungan kepada individu dan badan hukum melalui peraturan hukum yang ada, dan pelaksanaannya dilakukan dengan memberikan sanksi.¹⁷ Pengertian terminologi hukum dalam Bahasa Indonesia menurut KBBI adalah peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat, yang dikukuhkan oleh penguasa ataupun pemerintah, undang-undang, peraturan, dan sebagainya untuk mengatur pergaulan hidup masyarakat, patokan atau kaidah tentang peristiwa alam tertentu, keputusan atau pertimbangan yang ditetapkan oleh hakim dalam pengadilan, atau vonis.¹⁸

¹⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2000), hlm. 53.

¹⁷ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Sinar Bakti, 2003), hlm. 102.

¹⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua (Jakarta: Balai Pustaka, 1991), hlm. 595.

Asas perlindungan hukum di Indonesia berlandaskan pada prinsip pengakuan dan perlindungan nilai-nilai kemanusiaan yang terdapat dalam Pancasila. Dasar perlindungan hukum terhadap tindakan pemerintah ditegakkan berdasarkan serta dituangkan dari ide pengakuan dan pemeliharaan hak-hak asasi manusia. Setiap relasi hukum menghasilkan tanggung jawab dan hak istimewa.¹⁹

Hak konstitusional adalah hak-hak yang dijamin oleh konstitusi atau undang-undang dasar, baik secara eksplisit maupun tidak langsung. Karena dijamin oleh konstitusi maka ia menjadi bagian dari konstitusi sehingga seluruh cabang kekuasaan Negara wajib menghormatinya. Baik sebagai hak asasi atau hak warga negara, hak-hak yang diatur dalam konstitusi adalah hak-hak yang tidak boleh dilanggar oleh pemerintah saat menjalankan kekuasaan negara.²⁰

Dengan dicantulkannya hak konstitusional di dalam konstitusi atau undang-undang dasar, baik jaminan itu dinyatakan secara tegas maupun tersirat, maka ia menjadi bagian dari konstitusi sehingga seluruh cabang kekuasaan negara wajib menghormatinya.²¹

Sebagai bagian dari konstitusi maka hak-hak konstitusional itu harus dilindungi. Oleh karena itu harus ada jalan hukum sebagai mekanisme untuk mewujudkan perlindungan tersebut sehingga si pemilik hak dapat mempertahankan hak-haknya jika terjadi pelanggaran. Mekanisme atau jalan

¹⁹ Eli Wuria Dewi, *Hukum Perlindungan Konsumen* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2015), hlm. 7.

²⁰ Herdi Munte dan Christo Sumurung Tua Sagala, 'Perlindungan Hak Konstitusional Di Indonesia', *Jurnal Ilmiah Penegakan Hukum*, Vol. 8.No. 2 (2021), 183–92, hlm. 185.

²¹ Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*. *Op.cit.*, hlm. 111.

hukum bagi perlindungan terhadap hak-hak konstitusional tersebut baik berupa mekanisme yudisial maupun non-yudisial.²²

Untuk menjamin hak warga negara, ada tiga bentuk perlindungan hukum yang terdapat dalam sistematika negara hukum, yaitu pembentukan sistem hukum, legislasi, dan *law enforcement*. Pertama, pembentukan sistem hukum sebagai perlindungan hak warga negara. Sistem berasal dari bahasa Yunani “*systema*” yang dapat diartikan sebagai keseluruhan yang terdiri dari macam-macam bagian. Prof. Subekti menyebutkan sistem adalah suatu susunan atau tatanan yang teratur, suatu keseluruhan yang terdiri atas bagian-bagian yang berkaitan satu sama lain, tersusun menurut suatu rencana atau pola, hasil dari suatu penulisan untuk mencapai suatu tujuan.²³

Sistem hukum suatu negara pada dasarnya dirumuskan di dalam konstitusi. Menurut C.F Strong “*constitution is a collection of principles*”. Kemudian K.C. Wheare mengartikan konstitusi sebagai keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan-peraturan yang membentuk, mengatur, atau memerintah dalam pemerintahan suatu negara.²⁴

Sebagai bentuk perlindungan hak warga negara, sistem hukum yang tertuang dalam suatu konstitusi harus memuat beberapa ketentuan, yaitu:

1. Organisasi negara dan hubungannya
2. Pengakuan hak-hak asasi manusia
3. Prosedur amandemen Undang-Undang Dasar

²² *Ibid.*, hlm. 112.

²³ Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional* (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 32.

²⁴ Asmaeny Aziz dan Izlindawati, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum*, Edisi Pertama (Jakarta: Kencana, 2018), hlm. 38-39.

4. Aturan hukum tertinggi yang mengikat semua warga negara dan lembaga negara.²⁵

Pada umumnya konstitusi dibuat karena dua alasan yaitu ingin melepaskan diri dari belenggu penjajahan dan keadaan/kondisi yang dialami tidak menyenangkan, kemudian sebagai upaya menyejajarkan diri dengan negara-negara yang sudah merdeka.²⁶

Kedua, legislasi sebagai bentuk perlindungan hak asasi manusia. Tertuang secara eksplisit di dalam mukadimah “Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia” yang menyatakan bahwa “hak-hak manusia perlu dilindungi dengan peraturan hukum, supaya orang tidak akan terpaksa memilih jalan pemberontakan sebagai usaha terakhir guna menentang kelaliman dan penjajahan”.

Positivisme hukum berpendapat bahwa hukum memperoleh otoritasnya dari sumber-sumber formal seperti undang-undang dan lembaga-lembaga hukum yang membuat dan menegakkannya. Dalam perspektif ini, hak asasi manusia dipandang sebagai produk pengakuan hukum dan kepatuhan terhadap perjanjian dan konvensi. Para penganut positivisme hukum berpendapat bahwa efektivitas perlindungan hak asasi manusia bergantung pada kesediaan negara untuk memasukkan norma-norma hak asasi manusia internasional ke dalam sistem hukum domestik mereka.²⁷

²⁵ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 177.

²⁶ Izlindawati, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum*. *Op.cit.*, hlm. 43.

²⁷ Maryam Salampessy dan Arie Fahmi Lubis, ‘Peran Hukum Dalam Mewujudkan Perlindungan Hak Asasi Manusia: Analisis Bibliometrik Atas Kontribusi Penelitian (Protection of Human Rights)’, *Jurnal Hukum Dan HAM Wara Sains*, Volume 2.Nomor 8 (2023), 660–68, hlm. 661.

Peran hukum dalam mewujudkan perlindungan hak asasi manusia tidak dapat dilebih-lebihkan. Mekanisme hukum, baik di tingkat domestik maupun internasional, menciptakan kerangka kerja yang diperlukan untuk melindungi individu dari pelanggaran hak asasi manusia, memastikan akuntabilitas para pelanggar, dan menyediakan jalan untuk pemulihan bagi para korban. Hukum juga memainkan peran penting dalam mengatasi diskriminasi sistemik dan mempromosikan keadilan sosial, sehingga meningkatkan penikmatan hak asasi manusia secara keseluruhan.²⁸

Ketiga, law enforcement untuk menjaga hak warga negara. Penegakan hukum adalah fondasi utama dalam menjaga kedaulatan dan keadilan di suatu negara. Negara berdaulat merupakan entitas hukum yang memiliki otoritas penuh atas wilayah dan rakyatnya. Dalam konteks ini, hukum berperan sebagai alat untuk menegakkan keadilan, melindungi hak asasi manusia, dan memastikan ketertiban sosial. Tanpa penegakan hukum yang efektif, kedaulatan negara dapat terancam oleh berbagai faktor, baik internal maupun eksternal.²⁹

Kebijakan penegakan hukum adalah usaha-usaha yang diambil oleh pemerintah atau suatu otoritas untuk menjamin tercapainya rasa keadilan dan ketertiban dalam masyarakat dengan menggunakan beberapa perangkat atau alat kekuasaan negara baik dalam bentuk seperti undang-undang, sampai pada para penegak hukum antara lain polisi, hakim, jaksa, serta pengacara.

²⁸ *Ibid.*, hlm. 660-661.

²⁹ Wizdan Ulum, "Urgensi Penegakan Hukum Di Negara Berkedaulatan," Universitas Stekom, 2025, <https://stekom.ac.id/artikel/urgensi-penegakan-hukum-di-negara-berkedaulatan#:~:text=Dalam negara berdaulat%2C hukum berfungsi sebagai alat,pelanggaran hukum ditindak secara adil dan konsisten.>

Menurut I Dewa Palguna Bentuk-bentuk perlindungan hak konstitusional melalui mekanisme peradilan yang dapat ditempuh seseorang guna mempertahankan hak konstitusionalnya dari pelanggaran oleh negara dapat dikelompokkan menjadi:³⁰

- a. Perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan tata negara (*c.q.* Mahkamah Konstitusi);
- b. Perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan administrasi atau tata usaha negara;
- c. Perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan biasa (*regular courts*);
- d. Perlindungan hak konstitusional melalui pengadilan hak asasi manusia *ad hoc*.

Teori perlindungan hak warga negara menjadi landasan normatif pada tesis ini, karena fokus utama kajian adalah jaminan perlindungan hak konstitusional warga negara. Dalam negara hukum demokratis, hak konstitusional bukan sekadar norma deklaratif dalam konstitusi, melainkan harus disertai dengan mekanisme perlindungan yang efektif ketika hak tersebut dilanggar oleh tindakan aparat penegak hukum atau kelalaian negara.

Ketiadaan mekanisme *constitutional complaint* dalam sistem hukum menyebabkan adanya *protection gap* terhadap pelanggaran yang tidak bersumber dari norma undang-undang, melainkan dari tindakan faktual. Oleh karena itu teori perlindungan hak warga negara relevan untuk menilai sejauh mana sistem ketatanegaraan Indonesia telah memenuhi prinsip *access to constitutional justice*. Dengan demikian, teori ini berfungsi sebagai justifikasi normatif atas urgensi *constitutional complaint* sebagai instrumen perlindungan hak konstitusional warga negara.

³⁰ Palguna. *Op.cit.*, hlm. 152.

b. Teori Supremasi Hukum

Dalam Pasal 1 ayat 3 UUD 1945, menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Empat elemen penting dalam negara hukum (*rechtsstaat*), yang menjadi ciri tegaknya supremasi hukum mencakup adanya: (i) jaminan bahwa pemerintah dalam menjalankan kekuasaannya selalu dilaksanakan atas dasar hukum dan peraturan perundang-undangan, (ii) jaminan perlindungan terhadap hak-hak dasar (*fundamental rights*), (iii) pembagian kekuasaan negara yang jelas, adil, dan konsisten, serta (iv) perlindungan hukum dari badan-badan peradilan terhadap tindakan pemerintah.³¹

Pada umumnya istilah negara hukum merupakan terjemahan dari dua istilah, yaitu *rechtsstaat* dan *the rule of law* yang pada intinya memiliki kesamaan yaitu memberi pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia dan yang membedakan dari kedua istilah tersebut, bahwa *rechtsstaat* banyak dianut di negara Eropa Kontinental yang bertumpu pada *civil law*, sedangkan *the rule of law* banyak dikembangkan di negara-negara dengan tradisi Anglo-Saxon yang bertumpu pada sistem *common law*.³²

Menurut Friedrich Julius Stahl, negara hukum (*rechtsstaat*) harus memiliki ciri-ciri yaitu adanya perlindungan HAM, adanya pemisahan atau pembagian kekuasaan, adanya pemerintahan berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*) dan adanya peradilan administrasi yang bebas

³¹ Bambang Sugiono dan Ahmad Husni, ‘Supremasi Hukum Dan Demokrasi’, *Jurnal Hukum*, Volume 7 (2000), 71–82, hlm. 72.

³² Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis* (Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer, 2009).

dalam perselisihan.³³ Sedangkan menurut A. V. Dicey ada tiga ciri negara hukum (*the rule of law*), yaitu adanya supremasi hukum (*supremacy of law*) dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum, adanya kedudukan yang sama di depan hukum (*equality before the law*) baik bagi rakyat biasa maupun pejabat dan adanya penegasan serta perlindungan hak-hak manusia melalui konstitusi (*constitution based on individual rights and enforced by the courts*) dan keputusan-keputusan pengadilan.³⁴

Konsep *rechtsstaat* mengutamakan prinsip *wetmatigheid* yang kemudian menjadi *rechtmatigheid*, sedangkan *the rule of law* mengutamakan *equality before the law* dengan ciri-ciri yang berbeda:

1. Konsep *rechtsstaat* ciri-cirinya adalah
 - a. Adanya perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia
 - b. Adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara untuk menjamin perlindungan HAM
 - c. Pemerintah berdasarkan peraturan, dan
 - d. Adanya peradilan administrasi.³⁵
2. Konsep *the rule of law* adalah
 - a. Adanya supremasi aturan-aturan hukum
 - b. Adanya kesamaan kedudukan di depan hukum, dan
 - c. Adanya jaminan perlindungan HAM

³³ F. A. Hayek, *The Constitution of Liberty*, ed. by Ronald Hamowy, (Chicago: University of Chicago Press, 2011), hlm. 300.

³⁴ Albert Venn Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan Press, 1979), hlm. 190.

³⁵ Mahfud MD, *Hukum Dan Pilar-Pilar Demokrasi* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 127.

Seiring dengan perkembangan negara Indonesia sejak zaman kemerdekaan hingga sekarang di era reformasi, prinsip-prinsip negara hukum Indonesia juga mengalami perubahan. Menurut Jimly Asshiddiqie, prinsip negara hukum Indonesia dapat dibagi menjadi 13 (tiga belas) macam: 1) Supremasi hukum (*supremacy of law*); 2) Persamaan dalam hukum (*equality before the law*); 3) Asas Legalitas (*due process of law*); 4) Pembatasan kekuasaan; 5) Organ-organ eksekutif independen; 6) Peradilan bebas dan tidak memihak; 7) Peradilan tata usaha negara; 8) Peradilan tata negara (*constitutional court*); 9) Perlindungan hak asasi manusia; 10) Bersifat demokratis (*demokratische rechtsstaat*); 11) Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan bernegara (*welfare rechtsstaat*); 12) Transparansi dan Kontrol Sosial; 13) Berketuhanan Yang Maha Esa.³⁶

Dalam konstitusi dijelaskan bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtsstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan kekuasaan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip pengadilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa.

³⁶ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Kedua (Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2018), hlm. 127-134.

Dalam paham negara hukum itu, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Yang sesungguhnya memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri sesuai dengan prinsip *the Rule of Law, and not of Man*, yang sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, *nomos*.³⁷

Prinsip supremasi hukum memberikan dasar bahwa, meskipun parlemen dan eksekutif menjalankan kekuasaan sesuai dengan kewenangannya masing-masing, tetapi lembaga tersebut harus tunduk pada prinsip supremasi hukum. Dalam sistem pengujian konstiusionalitas, terkandung pengertian bahwa “*supreme*” itu adalah konstitusi (*the idea of the supremacy of the constitution*), dalam menjamin supremasi hukum tertinggi tersebut atau *the supreme law of the land*, diperlukan lembaga tersendiri yang terbebas dari pengaruh cabang kekuasaan legislatif atau eksekutif.³⁸

Menurut paham positivisme Hans Kelsen yang mengemukakan *stufenbau des rechts theorie*, supremasi hukum berpuncak pada norma dasar atau yang disebut (*grundnorm*).³⁹ Teori tersebut kemudian dikembangkan oleh Hans Nawiasky yang menyatakan bahwa norma hukum dalam suatu negara selalu berjenjang, yaitu sebagai berikut:

1. *Staats fundamentalnorm*;
2. *Staatsgrundgesetz*;
3. *Formell gesetz*; dan

³⁷ *Ibid.*, hlm. 57.

³⁸ Izlindawati, *Constitutional Complaint Dan Constitutional Question Dalam Negara Hukum*. *Op.cit.*, hlm. 132.

³⁹ A'an Efendi dan Dyah Octorina Susanti, *Ilmu Hukum* (Jakarta: Kencana, 2024), hlm. 23.

4. *Verordnung en autonome satzung*.⁴⁰

Adanya pengakuan secara normatif dan empirik terhadap prinsip supremasi hukum, yaitu bahwa semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum, pada hakikatnya yang tertinggi bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum tertinggi. Pengakuan normatif terhadap supremasi hukum, adalah pengakuan yang tercermin dalam rumusan hukum dan/atau konstitusi. Sedangkan pengakuan empirik adalah pengakuan yang tercermin dalam perilaku sebagian besar masyarakat bahwa hukum itu memang *supreme*.⁴¹

Teori supremasi hukum memiliki relevansi yang fundamental karena Mahkamah Konstitusi merupakan *the guardian of the constitution* yang berfungsi untuk memastikan tindakan penyelenggara negara tunduk pada konstitusi. Supremasi konstitusi tidak hanya dimaknai sebagai pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, tetapi juga sebagai prinsip bahwa setiap tindakan negara yang melanggar konstitusi harus dapat diuji dan dikoreksi secara konstitusional.

Teori supremasi konstitusi relevan untuk menegaskan bahwa konstitusi harus menjadi hukum tertinggi tidak hanya dalam tataran normatif, tetapi juga dalam praktik penyelenggaraan negara. Teori ini menjadi dasar teoritis bahwa *constitutional complaint* merupakan instrumen untuk menegakkan supremasi konstitusi secara substantif. Dengan demikian teori ini memberikan legitimasi

⁴⁰ Ahmad Redi, *Hukum Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2022), hlm. 41.

⁴¹ Asshiddiqie. *Op.cit.*, hlm. 127.

konstitusional atas gagasan penguatan Kewenangan Mahkamah Konstitusi melalui mekanisme *constitutional complaint*.

c. Teori Pemisahan Kekuasaan

John Locke mengemukakan bahwa kekuasaan dalam suatu negara terbagi atas tiga bagian, yaitu legislatif, eksekutif, dan federatif. Kekuasaan legislatif berfungsi untuk membentuk undang-undang, kekuasaan eksekutif bertugas melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan federatif berkaitan dengan urusan luar negeri, seperti perang dan perdamaian, pembentukan persekutuan dan aliansi, serta berbagai hubungan dengan pihak atau negara lain. Pembagian kekuasaan federatif ini muncul karena kondisi Inggris pada masa itu yang merupakan negara dengan banyak wilayah jajahan dan memiliki kepentingan luas dalam hubungan internasional.

Terinspirasi oleh teori John Locke, Montesquieu mengemukakan bahwa dalam sistem pemerintahan terdapat tiga jenis kekuasaan yang dibedakan menjadi kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁴² Kekuasaan legislatif berperan dalam pembentukan undang-undang, kekuasaan eksekutif bertugas melaksanakan undang-undang, sedangkan kekuasaan yudikatif berwenang mengadili pelanggaran terhadap undang-undang. Menurut Montesquieu, kekuasaan federatif tidak berdiri sendiri, melainkan menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif. Montesquieu menegaskan bahwa jika kekuasaan legislatif dan eksekutif berada pada orang atau lembaga yang sama, maka kebebasan akan terancam karena berpotensi menimbulkan pemerintahan yang tirani. Montesquieu juga menekankan bahwa ketiga kekuasaan tersebut

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 34.

harus dipisahkan, baik dari segi fungsi maupun lembaga yang menjalankannya. Namun demikian, dalam praktiknya, penerapan pemisahan kekuasaan secara murni sebagaimana dimaksud oleh Montesquieu sulit untuk diwujudkan sepenuhnya.

Menurut Van Vollenhoven, dalam penyelenggaraan tugas negara terdapat empat fungsi utama, yaitu *regeling* (membuat peraturan), *bestuur* (penyelenggaraan pemerintahan dalam arti sempit), *rechtspraak* (fungsi peradilan atau mengadili), dan *politie* (fungsi kepolisian).⁴³ Dalam konteks negara modern, pemerintah memiliki tanggung jawab untuk mengatur dan mengurus kepentingan umum, kecuali dalam hal mempertahankan hukum secara preventif (*preventive rechtszorg*), menjalankan fungsi peradilan, serta membentuk peraturan (*regeling*). Dengan demikian, tugas pemerintah tidak hanya terbatas pada pelaksanaan undang-undang, tetapi juga mencakup tindakan aktif dalam mengatasi persoalan masyarakat. Bahkan, dalam situasi mendesak, pemerintah dituntut untuk mampu bertindak cepat dan tepat tanpa harus menunggu adanya perintah langsung dari undang-undang.

Menurut Logemann, kekuasaan negara dapat diklasifikasikan ke dalam lima bidang utama, yaitu fungsi perundang-undangan (membuat undang-undang), fungsi pelaksanaan (melaksanakan undang-undang), fungsi pemerintahan dalam arti khusus, fungsi kepolisian (menjaga ketertiban, melakukan penyelidikan dan penyidikan), serta fungsi peradilan (mengadili pelanggaran terhadap undang-undang).⁴⁴

⁴³ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia* (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 1983), hlm. 36.

⁴⁴ Sunarto, 'Prinsip Check and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia', *Masalah-Masalah Hukum*, Jilid 45.No. 2 (2016), 157–63, hlm. 158-159.

Selain daripada teori pemisahan kekuasaan klasik dari Montesquieu, tulisan ini juga berdasar pada *the new separation of power* menurut Bruce Ackerman yang menghadirkan pemisahan kekuasaan yang baru sebagai mekanisme check and balances, yaitu pengadilan konstitusional. Tanpa lembaga peninjau konstitusional, mayoritas parlemen yang berkuasa akan memiliki insentif yang sangat besar untuk mengabaikan tindakan kedaulatan rakyat kapanpun hal itu menguntungkan. Dengan adanya pengadilan konstitusional yang kuat berkemungkinan bahwa rakyat dapat memberikan perintah kepada perwakilan pemerintah dan mengharapakan perwakilan itu mematuhi.⁴⁵

Sekilas, gagasan ini mungkin tampak sebagai struktur ketatanegaraan yang terlalu rumit. Namun, kesan demikian patut dipertanyakan: jangan-jangan ia hanya lahir karena kebaruan rancangan tersebut, bukan karena cacat substansialnya. Lagi pula, sistem ketatanegaraan Amerika Serikat sendiri pada hakikatnya tidak sederhana. Sistem itu setidaknya terdiri atas lima cabang kekuasaan, yakni Dewan Perwakilan Rakyat, Senat, Presiden, Mahkamah Agung, serta lembaga independen seperti Federal Reserve. Kompleksitas itu bahkan semakin diperbesar oleh dinamika federalisme Amerika yang berlapis-lapis. Karena itu, persoalan mendasar sesungguhnya bukanlah apakah suatu sistem tampak kompleks, melainkan apakah pemisahan kekuasaan dilakukan atas dasar alasan yang tepat dan dengan desain yang rasional.⁴⁶

⁴⁵ Bruce Ackerman, "The New Separation of Power," *Harvard Law Review* Volume 133, no. Number 3 (2000): 642–729, p. 667.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 728-729.

Tentu, akan ada titik tertentu ketika terlalu banyak cabang pembatas justru melahirkan dinamika patologis baru. Namun demikian, tidak ada alasan yang pasti untuk menganggap bahwa pemerintahan modern yang masuk akal harus selalu dibatasi hanya pada tiga atau empat cabang kekuasaan.⁴⁷

Dalam konteks Amerika Serikat, pemisahan kekuasaan antara DPR, Senat, dan Presiden telah menjadi tradisi yang mengakar sehingga kecil kemungkinan untuk ditinggalkan, meskipun sistem tersebut tidak lepas dari masalah seperti kebuntuan politik dan konsentrasi kekuasaan. Keberhasilan relatif Amerika bersifat khas dan tidak universal, sehingga tidak layak dijadikan model tunggal bagi negara demokrasi lain. Namun, banyak negara justru meniru sistem presidensial Amerika, terutama di Amerika Latin, Asia, dan Eropa Timur pasca-Perang Dingin. Fenomena ini perlu disikapi secara kritis, karena berpotensi mengulangi kegagalan historis, khususnya pengalaman Amerika Latin pada abad ke-19. Oleh karena itu, alih-alih mengeksplor model yang ada, perlu keberanian untuk mengembangkan bentuk baru pemisahan kekuasaan. Tantangan utama pemerintahan modern meliputi: mewujudkan kedaulatan rakyat secara nyata, menjaga profesionalisme dan integritas birokrasi, serta melindungi hak-hak dasar warga negara. Dengan demikian, penghormatan terbaik kepada Montesquieu dan Madison bukanlah membekukan gagasan mereka sebagai dogma, melainkan mengembangkan bentuk-bentuk konstitusional baru yang mampu menjawab tantangan zaman, sekalipun harus melampaui formulasi trinitarian klasik yang selama ini dikenal.⁴⁸

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ *Ibid.*

Esensinya adalah mencegah terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh penguasa atas dasar kekuasaan, dengan harapan hak-hak asasi warga negara lebih terjamin. Hak-hak warga negara dapat dijamin jika fungsi-fungsi kekuasaan tidak dipegang oleh satu orang atau badan, akan tetapi dibagikan pada beberapa orang atau badan yang terpisah. Kekuasaan *trias politica* telah mengemukakan fungsi untuk membentuk undang-undang menjadi kewenangan legislatif (Dewan Perwakilan Rakyat), fungsi menjalankan undang-undang yang telah dibuat oleh lembaga legislatif, menjadi kewenangan eksekutif dan fungsi untuk melakukan pengawasan atau kontrol atas pelaksanaan undang-undang menjadi kewenangan yudikatif.⁴⁹

Pada masing-masing cabang pemerintah harus dibatasi pada pelaksanaan fungsinya sendiri dan tidak diperbolehkan melanggar fungsi dari cabang-cabang yang lain. Selain itu, untuk yang mengisi ke tiga agen pemerintahan ini harus tetap dipastikan terpisah dan berdiri sendiri, tidak ada individu yang diperbolehkan pada saat yang bersamaan menjadi anggota dari lebih satu cabang. Dengan cara ini masing-masing cabang mengawasi (*check*) cabang yang lain dan tidak ada satu kelompok orang yang mampu mengontrol mesin negara.⁵⁰ Dalam hal ini jika mengacu pada teori Bruce Ackerman, maka peran Mahkamah Konstitusi yang kuat dapat meningkatkan mekanisme *check and balances* antarcabang kekuasaan yang memiliki peluang besar untuk mengabaikan hak-hak konstitusional warga negara.

Teori pemisahan kekuasaan sangat diperlukan dalam sistem suatu ketatanegaraan, dikarenakan para penyelenggara negara mempunyai

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Op. cit.*, hlm. 56.

⁵⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Ketatanegaraan* (Jakarta: The Biography Institute, 2007), hlm. 40.

kecenderungan memperluas dan memperpanjang kekuasaannya dengan mengabaikan hak-hak rakyat. Untuk itu diperlukan suatu sistem saling mengawasi secara seimbang (*check and balance*). Operasionalisasi dari teori *check and balances* menurut fuadi, dapat dilakukan melalui:⁵¹

1. Pemberian kewenangan terhadap suatu tindakan kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.
2. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.
3. Upaya hukum dari cabang pemerintahan yang satu terhadap cabang yang lainnya.
4. Pengawasan langsung dari satu cabang pemerintahan terhadap cabang pemerintahan lainnya.
5. Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai pemutus kata akhir bila ada konflik kewenangan antara eksekutif dan legislatif

Trias politica dalam sistem kekuasaan pemerintahan menjadi bahan rujukan dan pilihan bagi negara-negara yang hendak membentuk pemerintahannya sesuai kondisi dan kultur di negara masing-masing. *Trias politica* pemerintahan negara yang diadopsi, pada umumnya terdiri dari tiga macam kekuasaan yang dikenal dengan kekuasaan legislatif atau kekuasaan membuat undang-undang, kekuasaan eksekutif atau kekuasaan melaksanakan undang-undang dan kekuasaan yudikatif atau kekuasaan untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang.⁵²

Bentuk-bentuk lembaga negara dan pemerintahan baik pada tingkat pusat maupun daerah, pada perkembangan dewasa ini berkembang sangat pesat, sehingga doktrin *trias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandaikan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis lembaga negara, sering terlihat tidak relevan

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 55.

⁵² Dahlan Thaib, *DPR Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Yogyakarta: Liberty), hlm.

lagi untuk dijadikan rujukan. Sebelum Montesquieu di Perancis pada abad XVI, yang pada umumnya diketahui sebagai fungsi-fungsi kekuasaan negara itu ada lima. Kelimanya adalah (i) fungsi *diplomacie*; (ii) fungsi *defencie*; (iii) fungsi *financie*; (iv) fungsi *justicie*; dan (v) fungsi *policie*. Oleh John Locke di kemudian hari, konsepsi mengenai kekuasaan negara itu dibagi menjadi empat, yaitu (i) fungsi legislatif; (ii) eksekutif; (iii) fungsi federatif. Bagi John Locke, fungsi peradilan tercakup dalam fungsi eksekutif atau pemerintahan. Akan tetapi, oleh Montesquieu itu dipisahkan sendiri, sedangkan fungsi federatif dianggapnya sebagai bagian dari fungsi eksekutif. Karena itu, dalam *trias politica* Montesquieu, ketiga fungsi kekuasaan negara itu terdiri atas (i) fungsi legislatif; (ii) fungsi eksekutif; dan (iii) fungsi yudisial.⁵³

Dari teori pemisahan kekuasaan yang dipaparkan, penelitian ini lebih condong pada konsep pemisahan kekuasaan oleh Bruce Ackerman yang menempatkan Mahkamah Konstitusi sebagai cabang kekuasaan baru di luar cabang kekuasaan sebagaimana doktrin klasik, sebagai mekanisme kontrol secara fungsional.

Teori *new separation of power* lebih relevan dibanding konsepsi *trias politica* yang diidealkan oleh Montesquieu, karena pembagian kekuasaan secara *trias politica* jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut.

⁵³ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Amandemen* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 29.

Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antarcabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *check and balances*.⁵⁴

Secara etimologis *checks and balances* berasal dari dua kata yakni kata “*check*” yang berarti kontrol serta kata “*balances*” yang berarti seimbang. Kontrol yang dimaksud berarti suatu pengontrolan antara satu cabang kekuasaan dengan yang lain, sedangkan keseimbangan yang dimaksud adalah agar masing-masing pemegang kekuasaan tidak cenderung terlalu kuat sehingga tidak menimbulkan sebuah tirani.⁵⁵

Checks and balances pertama kali muncul pada Abad Pertengahan atau yang sering dikenal dengan abad pencerahan (*enlightenment / aufklarung*). Gagasan ini lahir sebagai hasil dari ajaran klasik tentang pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dan pertama kali diadopsi ke dalam konstitusi negara oleh Amerika Serikat (*US Constitution 1789*). Berdasarkan ide ini, suatu negara dikatakan memiliki sistem *checks and balances* yang efektif jika tidak ada satupun cabang pemerintahan yang memiliki kekuasaan dominan, serta dapat dipengaruhi oleh cabang lainnya (*A government is said to have an effective system of checks and balances if no one branch of government holds total power, and can be overridden by another*).⁵⁶

⁵⁴ *Ibid.*, hlm. 37.

⁵⁵ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Check and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia* (Jakarta: Badan Pengkajian MPR RI, 2017), hlm. 27.

⁵⁶ Tri Widodo, “Menyimak Kembali Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945,” 2010, <https://www.triwidodowutomo.id/2010/11/menyimak-kembali-checks-and-balances.html?m=1>.

Jimly Asshiddiqie menjelaskan tujuan adanya prinsip *checks and balances* ini adalah agar kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.⁵⁷

Prinsip *checks and balances* memiliki fungsi untuk mencegah penyalahgunaan dari cabang-cabang kekuasaan, seperti adanya penyalahgunaan dalam tujuan dan kompromi politik tertentu. *Checks and balances* merupakan instrumen untuk menjaga atau mencegah tindakan sewenang-wenang. Dengan perkataan lain, *checks and balances* khususnya dalam sistem presidensial dilakukan dalam rangka untuk menjamin kelangsungan penyelenggaraan negara hukum yang berdasarkan konstitusionalisme.⁵⁸

Walaupun implementasi *checks and balances* menjanjikan manfaat yang luar biasa besar, namun hal tersebut tidak muncul dengan tiba-tiba. Dalam hal ini, ada beberapa prasyarat atau prakondisi yang memungkinkan berkembangnya *checks and balances* tadi secara optimal, yaitu:⁵⁹

1. Proses demokratisasi dari tingkat pusat hingga ke daerah tidak terputus. Artinya, kesadaran untuk secara terus menerus melakukan perbaikan baik dari kalangan politisi, birokrat maupun masyarakat luas, perlu dibina secara berkelanjutan pada berbagai jenjangnya.
2. Adanya pemahaman konsep politik kenegaraan dan pemerintahan yang bulat dari segenap pelaku atau penyelenggara negara. Pada saat yang sama, dibutuhkan pula adanya kedewasaan politik para anggota DPRD serta kalangan birokrasi dan penegak hukum, bahkan juga kalangan masyarakat pada umumnya.

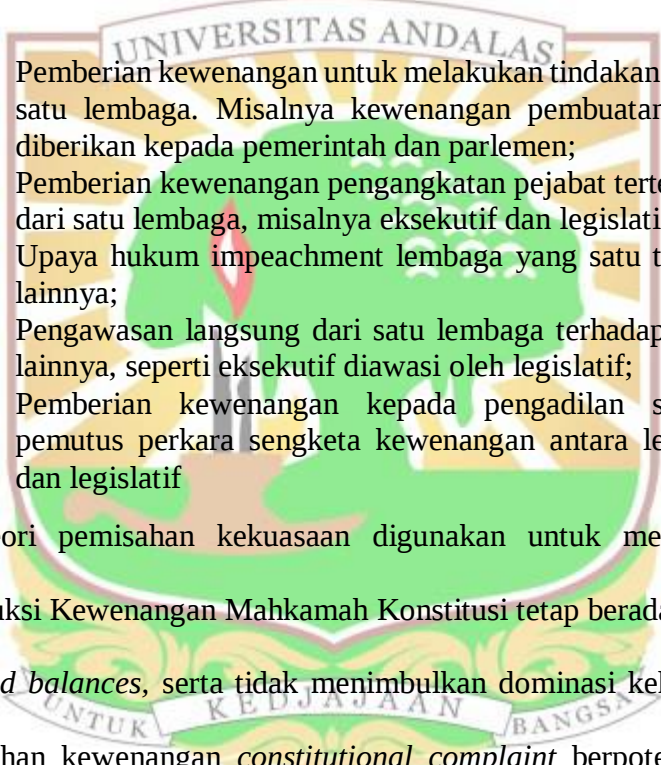
⁵⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 74.

⁵⁸ Bagir Manan, *Membedah UUD 1945*, Cetakan Pe (Malang: Tim UB Press, 2012), hlm. 88.

⁵⁹ Widodo, "Menyimak Kembali Checks and Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945." *Op.cit.*

3. Adanya pemahaman fungsi dan peranan eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang seimbang (*asymmetric information*) serta tata hubungan kerja dinamis dan produktif di antara poros-poros kekuasaan tersebut. Adanya kecurigaan atau kurangpercayaan antaraparatur pemegang kekuasaan menunjukkan adanya ketimpangan dalam pola komunikasi antarpemegang kekuasaan tersebut.
4. Adanya kesadaran penuh untuk memangku hak dan kewajiban masing-masing secara terbuka dan bertanggung jawab untuk mewujudkan cita-cita tertinggi pembentukan negara, yakni mewujudkan kesejahteraan dan keadilan bagi masyarakat.

Sedangkan menurut Munir Fuady, prinsip *check and balances* ini dapat dioperasionalkan melalui cara-cara berikut:⁶⁰

- 
- a. Pemberian kewenangan untuk melakukan tindakan kepada lebih dari satu lembaga. Misalnya kewenangan pembuatan undang-undang diberikan kepada pemerintah dan parlemen;
 - b. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu lembaga, misalnya eksekutif dan legislatif;
 - c. Upaya hukum impeachment lembaga yang satu terhadap lembaga lainnya;
 - d. Pengawasan langsung dari satu lembaga terhadap lembaga negara lainnya, seperti eksekutif diawasi oleh legislatif;
 - e. Pemberian kewenangan kepada pengadilan sebagai lembaga pemutus perkara sengketa kewenangan antara lembaga eksekutif dan legislatif

Teori pemisahan kekuasaan digunakan untuk memastikan bahwa rekonstruksi Kewenangan Mahkamah Konstitusi tetap berada dalam kerangka *check and balances*, serta tidak menimbulkan dominasi kekuasaan yudisial. Penambahan kewenangan *constitutional complaint* berpotensi dipersoalkan sebagai bentuk *judicial overreach*, sehingga memerlukan landasan teoritis yang kuat.

Dalam perspektif teori pemisahan kekuasaan modern, pemisahan tidak bersifat kaku, melainkan fungsional dan saling mengawasi. Oleh karena itu teori ini relevan untuk menjelaskan bahwa pemberian kewenangan *constitutional complaint* kepada Mahkamah Konstitusi merupakan mekanisme

⁶⁰ Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern* (Bandung: Refika Aditama, 2009), hlm. 124.

pengawasan konstitusional. Teori ini menunjukkan bahwa perlindungan hak konstitusional adalah bagian dari fungsi yudisial yang sah dalam negara hukum. Teori ini juga merumuskan batasan-batasan kewenangan Mahkamah Konstitusi agar tidak mengambilalih fungsi lembaga peradilan lain atau kewenangan kekuasaan yang berbeda. Teori pemisahan kekuasaan berperan sebagai kerangka pembatas dan penyeimbang, sehingga rekonstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi tetap selaras dengan prinsip demokrasi konstitusional.

2. Konseptual.

a. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Dasar hukum Mahkamah Konstitusi di Indonesia terdapat pada Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945. Dalam Pasal 24 menyebutkan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.⁶¹ Kemudian Pasal 24C mengatur secara eksplisit tentang keberadaan Mahkamah Konstitusi, yang menegaskan bahwa:⁶²

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutuskan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
- (3) Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing

⁶¹ Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Op.cit.*

⁶² *Ibid.*

- tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.
- (4) Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
- (5) Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
- Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan Undang-Undang

b. Hak Konstitusional

Hak Konstitusional (*constitutional rights*) dapat diartikan sebagai hak asasi manusia yang telah tercantum dengan tegas dalam UUD Tahun 1945, sehingga juga telah resmi menjadi hak konstitusional setiap warga negara. Perbedaan antara hak konstitusional dengan hak legal, bahwa hak konstitusional adalah hak-hak yang dijamin di dalam dan oleh UUD Tahun 1945, sedangkan hak-hak hukum (*legal right*) timbul berdasarkan jaminan Undang-Undang dan Peraturan Perundang-undangan di bawahnya (*subordinate legislations*).⁶³

Hak-hak konstitusional warga negara mempunyai beberapa karakter, yaitu:

1. Bersifat fundamental karena dijamin dan menjadi bagian dari konstitusi tertulis;
2. Hak konstitusional harus dihormati oleh cabang-cabang kekuasaan;
3. Setiap tindakan organ negara yang melanggar hak konstitusi harus dinyatakan batal oleh pengadilan;

⁶³ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid 2* (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hlm. 134.

4. Perlindungan yang diberikan oleh konstitusi terhadap hak konstitusional adalah perlindungan terhadap perbuatan negara atau pelanggaran oleh negara, bukan oleh individu kepada individu.⁶⁴

Hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 tergolong menjadi dua yaitu *citizen's rights* dan *human rights*. Hak-hak yang tergolong ke dalam hak warga negara diatur dalam BAB X (Warga Negara dan Penduduk) yang rumusannya dimulai dengan frasa “segala warga negara” atau “tiap-tiap warga negara” atau “setiap warga negara”. Sedangkan hak yang tergolong ke dalam hak asasi manusia diatur dalam BAB XI (Hak Asasi Manusia) yang rumusannya dimulai dengan frasa “setiap orang”.⁶⁵

c. *Constitutional Complaint*

Menurut Suci Ramadhani (2022) *Constitutional complaint* hakikatnya merupakan mekanisme pengaduan konstitusional bagi setiap warga negara atau masyarakat yang ingin mempertanyakan dugaan pelanggaran hak konstitusional kepada pengadilan konstitusi.⁶⁶ Contoh negara yang sudah menerapkan *constitutional complaint* dalam sistem peradilanannya adalah Jerman dan Korea Selatan. Di Jerman *constitutional complaint* dikenal dengan istilah *verfassungsbeschwerde* yang dimaknai sebagai hak yang dimiliki oleh setiap orang dan kelompok dalam perlawanan tindakan terhadap pelanggaran pemerintah hak-haknya. Dari berbagai negara yang menganut sistem hukum *civil law*, Jerman adalah negara yang menetapkan *constitutional complaint*

⁶⁴ Azhar Alfian Rosadi, et al., ‘Efektivitas Penyelesaian Sengketa Hak Konstitusional Di Indonesia’, *Nagari Perdikan: Journal of Law and Policy Studies*, Volume 1.Nomor 1 (2024), 15–22, hlm. 16.

⁶⁵ Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) Upaya Hukum Terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*. *Op.cit.*, hlm. 38-39.

⁶⁶ Hairi, “Menelaah Pengaturan Constitutional Complaint Dalam Revisi UU Mahkamah Konstitusi.” *Op. cit.*, hlm. 9.

sebagai kewenangan Mahkamah Konstitusi-nya secara eksplisit dalam *the German Constitution (Grundgesetz)* dan *Act on the Federal Constitutional Court (Bundes Verfassungsgerichtsgesetz)*. MK Federal Jerman memiliki kewenangan *constitutional complaint* terhadap kasus yang berkaitan dengan tindakan otoritas publik, seperti pengaduan tentang konstitusionalitas undang-undang, tindakan administratif, dan bahkan keputusan pengadilan. Dengan diterapkannya *constitutional complaint*, Jerman mampu mendeteksi kasus-kasus yang masuk dalam ruang lingkup pengaduan konstitusional yang selama ini terabaikan. Terbukti di negara Jerman, terdapat lebih dari lima ribu perkara *constitutional complaint* tiap tahunnya.⁶⁷

Korea Selatan juga mengatur *constitutional complaint* dalam konstitusi dan UU tentang MK. Pasal 111 ayat 1 Konstitusi Korea Selatan mengatur tentang kewenangan MK Korsel, yaitu tinjauan konstitusional, pemakzulan, pembubaran partai politik, penyelesaian sengketa kompetensi, dan mengadili *constitutional complaint*. Terdapat dua jenis *constitutional complaint* di Korea Selatan, yakni: 1) Berdasarkan Pasal 68 ayat 1 UU MK, *constitutional complaint* dapat diajukan bagi setiap orang yang menyatakan bahwa telah terjadinya pelanggaran hak-hak dasar oleh pelaksana kekuasaan negara, kecuali putusan pengadilan biasa. 2) Jenis *constitutional complaint* lainnya yang diatur dalam Pasal 68 ayat 2 UU MK yang menyatakan bahwa jika pengaturan yang dibuat berdasarkan Pasal 41 ayat 1 UU MK Korea Selatan untuk permintaan ajudikasi konstitusionalitas undang-undang ditolak oleh pengadilan biasa, pihak tersebut dapat mengajukan gugatan konstitusional ke MK. Sejak berdiri 1 September 1988, pasca amandemen konstitusi 1987, MK

⁶⁷ *Ibid.*

Korea Selatan tercatat menerima permohonan *constitutional complaint* sebanyak 22.968 kasus.⁶⁸

Dalam praktiknya, Mahkamah Konstitusi Indonesia (MK) telah menerima cukup banyak permohonan yang secara substansi tergolong sebagai *constitutional complaint* (pengaduan konstitusional). Namun, seluruh permohonan tersebut tidak dapat diterima karena MK menilai tidak memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus jenis perkara demikian. Menurut Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, meskipun MK secara formil tidak berwenang memeriksa perkara pengaduan konstitusional, dalam praktiknya MK kerap kali menghadapi permohonan *judicial review* yang memiliki substansi serupa dengan pengaduan konstitusional. Sebagai contoh, ketika seorang pemohon mempersoalkan penerapan Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHP) bukan karena norma undang-undangnya bermasalah, melainkan karena pelaksanaannya keliru di lapangan, MK tidak dapat memproses permohonan tersebut karena di luar kewenangannya. Namun demikian, dalam beberapa kasus dengan kondisi serupa, MK justru mengambil langkah progresif dengan menyatakan norma tertentu “inkonstitusional bersyarat” (*conditionally unconstitutional*), yang pada dasarnya menunjukkan upaya MK untuk mengisi kekosongan perlindungan terhadap hak konstitusional warga negara, meskipun tanpa dasar kewenangan *constitutional complaint* secara eksplisit.⁶⁹

⁶⁸ Vicko Taniadi dan Laili Furqoni, ‘Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi: Penerapan Constitutional Complaint Dalam Menjaga Hak Konstitusional Warga Negara’, *JJR*, Vol. 24.No. 1 (2022), 135–48, hlm. 141.

⁶⁹ ASH, “Hakim Palguna: MK Potensial Kebanjiran Perkara Constitutional Complaint,” *HukumOnline.Com*, 2016. <https://www.hukumonline.com/berita/a/hakim-palguna--mk-potensial-kebanjiran-perkara-icnstitutional-complaint-i-lt57b2ec9cefbf2/>

F. Keaslian Penelitian

Keaslian penelitian ini diperlukan untuk menguji hasil penelitian yang dilakukan oleh penulis. Dari penelusuran yang telah dilakukan oleh penulis baik secara *offline* maupun secara *online*, bahwa penelitian tesis yang dilakukan oleh penulis dengan judul “Rekonstruksi Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Menjamin Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara: Kajian Terhadap Penerapan *Constitutional Complaint* Di Indonesia” dapat dipertanggungjawabkan kebenarannya secara ilmiah. Namun demikian, penulis tetap menemukan beberapa karya ilmiah dengan tema yang serupa, meskipun dengan lingkup dan fokus kajian yang berbeda, yaitu:

1. Penelitian I Dewa Gede Palguna, dengan judul “*Constitutional Complaint and the Protection of Citizens the Constitutional Rights*”. Penelitian ini membahas mengenai kemungkinan penerapan mekanisme *constitutional complaint* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai sarana perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. Fokus penelitian ini adalah menganalisis keterbatasan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang hanya dapat mengadili pengujian undang-undang, sementara banyak pelanggaran hak konstitusional justru terjadi akibat tindakan atau kelalaian pejabat publik. Dari hasil penelitian ini, ditemukan bahwa sistem perlindungan hak konstitusional di Indonesia belum memberikan mekanisme yang memadai untuk memulihkan pelanggaran hak konstitusional yang timbul bukan karena norma undang-undang yang inkonstitusional, melainkan karena kesalahan penafsiran atau tindakan pejabat publik. Oleh karena itu, Palguna mengusulkan agar *constitutional complaint* diintegrasikan ke dalam mekanisme *constitutional review* yang telah ada melalui perubahan beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Mahkamah

Konstitusi, khususnya Pasal 51, Pasal 56, dan Pasal 57. Melalui perubahan tersebut, Mahkamah Konstitusi diharapkan dapat menyatakan bahwa tindakan atau kelalaian pejabat publik yang didasarkan pada penafsiran hukum yang keliru dan mengakibatkan pelanggaran hak konstitusional warga negara bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945. Dengan demikian, penelitian ini menegaskan pentingnya perluasan ruang lingkup perlindungan konstitusional melalui pemberian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menangani perkara *constitutional complaint*.

2. Penelitian Imron Ambo, Universitas Hasanuddin, dengan judul “Rekonstruksi Fungsi Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Terhadap Kewenangan *Constitutional Complaint* Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”. Tesis yang diterbitkan oleh Universitas Hasanuddin pada tahun 2021 ini, membahas mengenai kewenangan MK terhadap *constitutional complaint* dan fungsi dan kewenangan MK Indonesia direkonstruksi dalam kaitannya dengan *constitutional complaint*. Dari hasil penelitian ini, bahwa MK dalam menjalankan kewenangan mengadakan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tidak secara eksplisit dinyatakan termasuk mengadakan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*), dan karena dengan banyaknya perkara pengajuan *constitutional complaint* yang ditolak oleh MK, sehingga fungsi dan kewenangan MK perlu direkonstruksi yang awalnya hanya menganggap pelanggaran hak konstitusional sebatas norma menjadi dapat mengadakan pelanggaran hak konstitusional warga negara karena norma maupun tindakan pejabat.

3. Penelitian Meggi Salay, Universitas Gadjah Mada, dengan judul “Urgensi Kewenangan *Constitutional Complaint* Sebagai Upaya Memproteksi Hak Konstitusional Warga Negara Indonesia Oleh Mahkamah Konstitusi”. Tesis yang diterbitkan oleh UGM pada tahun 2012 ini, terfokus pada urgensi kewenangan yang dimiliki oleh MK dan bagaimana sinkronisasi *constitutional complaint* dengan negara hukum Indonesia, serta, apakah *constitutional complaint* ini diperlukan dalam konstitusi Indonesia. Penelitian ini memperoleh hasil bahwa berdasarkan Pasal 24C UUD 1945, maka Mahkamah Konstitusi tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus mengenai *Constitutional Complaint*. Apabila pemerintah tidak memberikan kewenangan ini kepada Mahkamah Konstitusi maka pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara akan terus terjadi artinya pemerintah masih bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya dan dalam praktik kehidupan bernegara kita kekuasaan eksekutif atau pemerintah sangat besar dan tidak ada upaya hukum yang maksimal untuk dapat melawan tindakan pemerintah yang melanggar hak-hak Konstitusional warga negara. Hal ini sangat jauh berbeda dengan Konstitusi di Jerman yang sudah mengatur mengenai *Constitutional Complaint* di dalam konstitusinya sejak tahun 1969.

4. Penelitian Halimatur Rusyda, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, dengan judul “Hak Warga Negara Dalam Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) Perspektif Fiqih Siyasah Dan Hukum Tata Negara Republik Indonesia”. Penelitian yang diterbitkan oleh UIN Syarif Hidayatullah pada tahun 2020 ini, terfokus pada konsep hak konstitusional warga negara melalui *constitutional complaint*, baik dalam perspektif *fiqh siyasah*, maupun hukum tata negara. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa, *Pertama*, hak

konstitusional warga negara yang dijamin dalam UUD 1945 belum sepenuhnya dilindungi melalui mekanisme hukum yang ada sehingga diperlukan mekanisme hukum yang dapat diajukan oleh warga negara yang merasa hak konstitusionalnya dicerai oleh suatu tindakan pemegang kekuasaan negara yaitu melalui *constitutional complaint* sebagai salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi sehingga warga negara dapat mempertahankan hak-hak konstitusionalnya dari semua produk hukum yang dikeluarkan oleh pemegang kekuasaan negara baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Kedua, perspektif fiqh siyasah tentang *constitutional complaint* adalah upaya pelindung hak konstitusi warga negara dari kediktatoran penguasa yang zalim terhadap rakyatnya. Sedangkan perspektif hukum tata negara tentang *constitutional complaint* sebagai suatu bentuk upaya untuk mendapatkan perlindungan hak-hak konstitusional warga negara yang dilanggar akibat pelaksanaan dari suatu norma undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Apabila *constitutional complaint* diterapkan dalam sistem hukum ketatanegaraan Republik Indonesia maka setiap produk hukum yang dikeluarkan oleh pemegang kekuasaan baik eksekutif, legislatif, maupun yudikatif dapat dilakukan upaya uji konstitusionalitas agar produk hukum tersebut masih dalam koridor untuk memproteksi hak-hak konstitusional warga negaranya sebagai perwujudan dalam konsep negara hukum di Indonesia yang sesuai dengan cita-cita bangsa, yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu tersebut, dapat diketahui bahwa kajian mengenai *constitutional complaint* umumnya berfokus pada urgensi pemberian kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi, rekonstruksi kewenangan

Mahkamah Konstitusi dalam menangani constitutional complaint, serta penguatan perlindungan hak konstitusional warga negara. Meskipun memiliki keterkaitan dengan tema yang diteliti, penelitian yang akan penulis lakukan memiliki perbedaan yang mendasar dengan penelitian-penelitian sebelumnya. Perbedaan tersebut terletak pada model rekonstruksi yang ditawarkan, di mana penelitian ini tidak hanya membahas urgensi atau perlunya kewenangan *constitutional complaint* bagi Mahkamah Konstitusi, tetapi juga merumuskan model rekonstruksi yang berbeda serta komprehensif berdasarkan analisis terhadap problematika mekanisme perlindungan hak konstitusional yang berlaku saat ini. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi baru dalam pengembangan konsep dan desain pengaturan *constitutional complaint* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia.

G. Metode Penelitian

Penelitian hukum merupakan serangkaian aktivitas ilmiah yang dilakukan dalam rangka memahami permasalahan hukum yang terjadi dan pada akhirnya akan menyimpulkan dan memberikan suatu solusi untuk mengatasi permasalahan hukum. Permasalahan hukum tentunya dalam hal ini adalah permasalahan hukum kontemporer. Metodologi penelitian adalah ilmu mengenai jenjang-jenjang yang harus dilalui dalam suatu proses penelitian, atau ilmu yang membahas metode ilmiah dalam mencari, mengembangkan, dan menguji kebenaran suatu pengetahuan.⁷⁰

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif (*legal research*). Menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji penelitian hukum normatif adalah

⁷⁰ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial Dan Hukum* (Jakarta: Graniat, 2004), hlm. 1.

penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka.⁷¹ Menurut Soerjono Soekanto (1986) penelitian hukum normatif terbagi menjadi (4) empat jenis yaitu: penelitian terhadap asas-asas hukum, penelitian terhadap sistematika hukum, penelitian terhadap sinkronisasi hukum, dan penelitian terhadap sejarah hukum.⁷² Sisi normatif dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis mekanisme perlindungan hak konstitusional serta urgensi rekonstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi dengan menerapkan perlindungan hak konstitusional melalui *constitutional complaint*

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini adalah deskriptif-analitis, yakni bertujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fenomena hukum yang dikaji, yaitu rekonstruksi kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menjamin perlindungan hak konstitusional warga negara melalui *constitutional complaint*. Penelitian ini tidak hanya menggambarkan fenomena hukum secara apa adanya, tetapi juga menganalisis dan mengevaluasi secara kritis bagaimana penerapan *constitutional complaint* memengaruhi efektivitas regulasi dan kelembagaan, serta perlindungan hak konstitusional warga negara dalam sistem hukum nasional.

3. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan, pendekatan perbandingan, dan pendekatan konseptual. Pendekatan perundang-undangan menitikberatkan pada kajian peraturan perundang-undangan sebagai sumber utama hukum positif. Melalui pendekatan ini

⁷¹ Ishaq, *Metode Penelitian Hukum* (Bandung: Alfabeta, 2017), hlm. 66.

⁷² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1986), hlm. 23-24.

penelitian berupaya menelaah isi, struktur, dan asas-asas hukum yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan guna menemukan kejelasan serta memberikan argumentasi hukum yang sistematis dan rasional terhadap isu yang diangkat. Pendekatan perbandingan digunakan untuk melihat bagaimana praktik pengaduan konstitusional di beberapa negara, dalam hal ini yaitu Jerman, Korea Selatan, dan Afrika Selatan. Sementara itu pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji konsep, asas, dan doktrin hukum yang berkembang dalam literatur hukum guna membangun kerangka pemikiran teoretis dan memperdalam pemahaman terhadap isu hukum yang diteliti.

4. Jenis dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan jenis data sekunder yang diperoleh dengan sumber kepustakaan berupa peraturan hukum, yurisprudensi, arsip, studi literatur, dan sumber tertulis lainnya yang mempunyai relevansi dengan masalah penelitian pada norma hukum.⁷³ Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Bahan hukum primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang bersifat *authoritative* ialah mempunyai suatu otoritas. Adapun bahan hukum primer pada penelitian ini yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
3. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Perubahan pertama atas UU No. 24 Tahun 2003.

⁷³ Burhan Ashshofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka Cipta, 2007), hlm. 91.

4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi Menjadi Undang-Undang
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga atas UU No. 24 Tahun 2003.

b. Bahan hukum sekunder

Berupa seluruh publikasi perihal hukum yang bukan dokumen resmi mengenai bahan aturan yang utama dan memiliki atau mempunyai fungsi untuk menambah/memperkuat serta memberikan penerangan terhadap bahan aturan primer. Dokumen tentang hukum mencakup berbagai karya tulis, seperti buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan.⁷⁴

5. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian hukum normatif dilakukan dengan cara studi pustaka berupa data sekunder sebagai bahan dasar untuk diteliti dengan cara mengadakan penelusuran terhadap peraturan-peraturan dan literatur-literatur lain berkaitan dengan permasalahan yang diteliti atau sering disebut sebagai penelitian hukum kepustakaan.⁷⁵

6. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan Data

Pengolahan data dalam penelitian ini dilakukan secara sistematis.

Dalam penelitian ini dilakukan penelusuran dan pengecekan terhadap data-data

⁷⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Edisi Revi (Jakarta: Kencana, 2005), hlm. 181.

⁷⁵ Sri Mamudji dan Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 13.

yang diperoleh, kemudian memilah data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian, guna untuk mendapatkan kesimpulan akhir yang sistematis dan dapat dipertanggungjawabkan.

b. Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif. Bahan hukum primer maupun sekunder yang telah dikumpulkan, dianalisis secara kritis dengan kerangka ilmu yang relevan untuk menjawab permasalahan hukum yang diajukan. Untuk mencapai kesimpulan, pola berpikir yang digunakan adalah logika deduktif, dengan penjabaran sebagai berikut: norma hukum, yurisprudensi, dan doktrin digunakan sebagai premis mayor; sedangkan data sekunder yang telah dikumpulkan dan dianalisis berfungsi sebagai premis minor. Kesimpulan ditarik melalui pembahasan antara kedua premis tersebut, sehingga menghasilkan sintesis pemikiran yang logis dan argumentatif, sebagai dasar pengambilan keputusan hukum dalam konteks penelitian ini.

