

## MENELAAH PENGATURAN CONSTITUTIONAL COMPLAINT DALAM REVISI UU MAHKAMAH KONSTITUSI

7

Prianter Jaya Hairi

### Abstrak

*Salah satu materi penting dalam revisi keempat UU MK yaitu terkait kewenangan constitutional complaint. Hal ini terungkap dalam Rapat Kerja (Raker) DPR RI bersama Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Mahfud MD pada 15 Februari 2023 di Komisi III DPR RI. Artikel ini membahas urgensi dan arah pengaturan constitutional complaint. Pembahasan menyimpulkan, constitutional complaint merupakan salah satu mekanisme dalam rangka menjamin perlindungan hak-hak konstitusional warga negara. MK sebagai the guardian of constitution perlu diberikan kewenangan untuk menjalankan tugas tersebut. DPR RI dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang dapat memberikan wewenang kepada MK untuk mengadili constitutional complaint dengan memperluas penafsiran wewenang MK dalam melakukan Judicial Review dalam revisi keempat UU MK. Meskipun kemudian persoalan kekhawatiran penumpukan perkara constitutional complaint di MK perlu untuk sekaligus dipikirkan dan diantisipasi.*

### Pendahuluan

Pada 15 Februari 2023 dilaksanakan Rapat Kerja (Raker) Komisi III DPR bersama Menteri Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Mahfud MD. Dalam raker tersebut dinyatakan empat poin perubahan dalam revisi keempat UU MK, yaitu persyaratan batas usia minimal hakim konstitusi, evaluasi hakim konstitusi, unsur keanggotaan majelis kehormatan MK, serta penghapusan ketentuan peralihan mengenai masa jabatan ketua dan

wakil ketua MK (Kompas, 16 Februari 2023).

Selain empat poin tersebut, Anggota Komisi III Taufik Basari juga memberikan catatan, ada 4 hal lainnya yang perlu menjadi materi penting dalam revisi UU MK kali ini, yaitu pengaturan terkait kepaniteraan MK, analis ahli MK, ketentuan hukum acara MK, dan constitutional complaint atau pengaduan konstitusional. Empat hal ini merupakan catatan penting yang perlu menjadi perhatian karena merupakan masukan dari MK saat



9 772088 235001

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).

Khusus terkait *constitutional complaint*, secara materi substansi sempat masuk dan dibahas dalam draf perubahan ketiga UU MK Tahun 2020. Namun saat itu materi *constitutional complaint* menimbulkan dinamika perdebatan substansial mengenai kejelasan rumusan pasalnya. Karena waktu yang tidak mencukupi untuk dilakukan pendalaman materi kembali maka substansi tersebut akhirnya dihapus dari draf perubahan ketiga UU MK (hukumonline.com, 9 September 2020). Artikel ini membahas pengaturan *constitutional complaint* dalam revisi keempat UU MK, khususnya dari segi urgensi dan arah pengaturannya. Tujuannya adalah memberikan sumbangan pemikiran kepada pembentuk undang-undang yang saat ini sedang melakukan pendalaman terkait *constitutional complaint*, sebagai salah satu materi muatan dalam perubahan keempat UU MK.

### **Urgensi Constitutional Complaint**

Mahkamah Konstitusi (MK) merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, hal ini ditegaskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dan UU MK. Hak konstitusional warga negara telah dijamin oleh konstitusi. Dalam rangka menjamin perlindungan hak-hak konstitusional tersebut, dibutuhkan mekanisme perlindungan terhadap hak-hak konstitusional, salah satunya melalui *constitutional complaint*.

Gagasan memasukkan mekanisme *constitutional complaint* telah muncul ketika Komisi Konstitusi membuat draf sandingan Perubahan UUD NRI Tahun 1945, yaitu: "...Mahkamah Konstitusi berhak memeriksa pengaduan konstitusional atau *constitutional complaint* dari warga negara". Namun akhirnya amandemen ketiga UUD NRI Tahun 1945 Pasal 24C Ayat (1) hanya menegaskan: "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, ...dst". Kewenangan tersebut memang dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang hak-haknya dijamin dalam Konstitusi, sehingga hak-hak tersebut dapat terpenuhi.

*Constitutional complaint* hakikatnya merupakan mekanisme pengaduan konstitusional bagi setiap warga negara atau masyarakat yang ingin mempertanyakan dugaan pelanggaran hak konstitusional kepada pengadilan konstitusi. Contoh negara yang sudah menerapkan *constitutional complaint* dalam sistem peradilannya 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 pemerintah terhadap pelanggaran hak-haknya. Dari berbagai negara yang menganut sistem hukum *civil law*, Jerman adalah negara yang menetapkan *constitutional complaint* sebagai kewenangan MK nya secara eksplisit dalam the *German Constitution (Grundgesetz)* dan *Act on the Federal Constitutional Court (Bundesverfassungsgerichtsgesetz-BVerfGG)*. 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 (Suci Ramadani, 2022: 195).

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 Korea Selatan tercatat menerima permohonan *constitutional complaint* sebanyak 22.968 kasus (Vicko Taniady & Laili Furqoni, 2022:141).

Bagi Indonesia, kewenangan *constitutional complaint* penting untuk diatur karena dibutuhkan untuk mengisi kekosongan hukum kewenangan pengujian terhadap peraturan yang belum menjadi kewenangan uji materiel MA ataupun MK. Contoh Peraturan Bersama (PB) yang dikeluarkan oleh lembaga negara yang tidak dapat dilakukan pengujian baik melalui MA maupun MK. PB yang dibentuk oleh lembaga negara tersebut tidak masuk dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI Tahun 1945 atau peraturan di bawah undang-undang yang dapat diuji ke MA. Oleh karena itu, *constitutional complaint* diajukan justru karena adanya kasus konkret yang perlu dipahami agar tidak bertentangan dengan konstitusi. Penerapan *constitutional complaint* di Indonesia diharapkan dapat menjadi wujud konkret dari upaya penghormatan dan perlindungan maksimum terhadap hak-hak konstitusional warga negara (Supriardoyo Simanjuntak dkk, 2021:294).

### Arah Pengaturan

Meskipun materi *constitutional complaint* saat ini sedang dipertimbangkan untuk menjadi salah satu materi perubahan keempat UU MK, namun belum adad rumusan pasal yang pasti, karena perlu menunggu bagaimana dinamika saat pembahasannya nanti. Jika kita melihat dari sejarah gagasannya, *constitutional complaint* sebenarnya sudah diusulkan sebagai kewenangan MK sejak pembahasan Amandemen UUD NRI Tahun 1945, meskipun usulan tersebut tidak diterima.

Namun dalam praktiknya, MK mengakui sudah cukup banyak menerima jenis perkara permohonan *constitutional complaint*, meskipun tidak

dapat diterima lantaran MK menganggap tidak berwenang mengadili jenis perkara ini. Namun menurut Hakim Konstitusi I Dewa Gede Palguna, meskipun MK tidak memiliki kewenangan memeriksa perkara pengaduan konstitusional, namun dalam praktiknya MK sering menangani *Judicial Review* undang-undang yang berbau pengaduan konstitusional. Sebagai contoh ketika seseorang mempersoalkan KUHAP yang normanya tidak bermasalah, namun penerapan normanya keliru dalam praktik, dalam hal ini MK tidak menerima permohonan tersebut karena tidak memiliki wewenang. Namun, tidak jarang dalam kasus tertentu yang serupa, MK memutusnya secara inkonstitusional bersyarat (hukumonline.com, 16 Agustus 2016).

Diskusi selanjutnya adalah mengenai media pengaturan *constitutional complaint*. Apakah materi *constitutional complaint* seharusnya diatur melalui amandemen konstitusi atau hanya perlu dilakukan melalui revisi UU MK. Mahfud MD, pernah menyatakan bahwa sebaiknya jika dimasa yang akan datang amandemen UUD NRI Tahun 1945 jadi dilakukan, *constitutional complaint* dapat ditambahkan menjadi kewenangan MK. Namun banyak pula pendapat agar tidak perlu menunggu amandemen konstitusi, karena itu dapat dilakukan melalui revisi UU MK (Achmad Edi Subiyanto, 2011:709).

Pengaturan *constitutional complaint* sempat masuk dalam draf perubahan ketiga UU MK Tahun 2020, namun akhirnya dihapus karena tidak berhasil disepakati. Saat itu Fraksi Gerindra dan Demokrat memberikan opsi rumusan norma konstitusional komplain yang tertuang dalam Pasal 10A draf RUU MK. Pasal 10A ayat (1) RUU MK menyebutkan, “Dalam hal Mahkamah Konstitusi melaksanakan kewenangan menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara

Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah berwenang memeriksa permohonan pengaduan konstitusional yang diajukan oleh warga negara terkait dengan keputusan atau tindakan pejabat publik dalam hal melakukan tindakan inkonstitusional dalam melaksanakan undang-undang.” Sedangkan Pasal 10A ayat (2) menyebutkan, “Pengaduan konstitusional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak dapat diajukan apabila: a. mengandung benturan kepentingan dengan mahkamah dan/atau hakim konstitusi: dan/ atau b. putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap.” (hukumonline.com, 9 September 2020).

Usulan rumusan tersebut sebenarnya dapat kembali dijadikan bentuk usulan awal perumusan pasal *constitutional complaint* dalam revisi keempat UU MK. Karena secara rumusan pasal, kewenangan *constitutional complaint* menjadi sebagai bentuk perluasan dari kewenangan *Judicial Review* (JR) MK, yang artinya masih dalam lingkup kewenangan yang diberikan oleh konstitusi. Selain itu, rumusan tersebut telah membuat syarat pembatasan untuk menghindari konflik kepentingan terkait kewenangan MK itu sendiri, serta terkait putusan-putusan pengadilan di bawah MA yang telah *Inkracht Van Gewijsde*.

Pengaturan *constitutional complaint* selalu menjadi perdebatan, karena masih ada yang berpandangan bahwa *constitutional complaint* sesungguhnya bukan merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh dalam rangka melindungi hak-hak konstitusional warga negara di Indonesia. Sebab dalam praktiknya jika pokok persoalan berkisar mengenai ketentuan undang-undang yang

melanggar hak konstitusional warga negara, telah tersedia mekanisme pengujian undang-undang (*Judicial Review*) melalui MK. Akan tetapi, jika pokok persoalannya terletak pada kebijakan pemerintah, ketentuan di bawah undang-undang, ataupun perbuatan melanggar hukum maka dapat diproses pada peradilan umum yang bermuara pada Mahkamah Agung. Di samping itu, jika pokok persoalan perkara *constitutional complaint* berada pada ranah administrasi, maka tuntutan untuk pemulihan administratifnya dapat ditempuh dengan membawa perkara ini ke peradilan tata usaha negara (PTUN) (Achmad Edi Subiyanto, 2011:709).

Namun demikian, jika kita berpegang pada interpretasi konstitusi yang berlandaskan pada pandangan ke depan dalam rangka fungsionalisasi sistem politik dan asas kegunaan, tidak ada salahnya jika DPR RI dan Pemerintah sebagai pembentuk undang-undang dapat memberikan wewenang kepada MK untuk mengadili *constitutional complaint* dengan cara memperluas penafsiran wewenang MK dalam melakukan *Judicial Review*. Meskipun kemudian persoalan kekhawatiran penumpukan perkara *constitutional complaint* di MK perlu pula untuk sekaligus dipikirkan dan diantisipasi. Secara teknis, maka direkomendasikan agar segera disusun mekanisme yang efektif dalam menyelesaikan perkara-perkara ini sehingga penumpukan perkara dapat dihindari, selain itu harus diperhitungkan juga kuantitas beban perkara yang sanggup diatasi oleh MK secara efektif dalam struktur organisasi yang ada sekarang sehingga tidak mengganggu pelaksanaan kewenangan-kewenangan lainnya terutama kewenangan *Judicial Review*.

## Penutup

Dalam rangka menjamin perlindungan hak-hak konstitusional warga negara, maka dibutuhkan mekanisme perlindungan terhadap hak-hak konstitusional, salah satunya melalui pengaduan konstitusional atau *constitutional complaint*. MK sebagai *guardian of constitution* dibentuk untuk menjamin konstitusi sebagai hukum tertinggi agar dapat ditegakkan, oleh karena itu direkomendasikan agar Panja Komisi III RUU MK segera merumuskan kembali materi

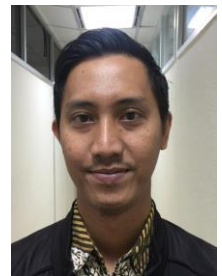
substansi *constitutional complaint* dalam perubahan keempat UU MK. Namun secara teknis, diperlukan langkah antisipasi dengan cara mempersiapkan mekanisme yang efektif dalam menyelesaikan perkara-perkara *constitutional complaint*, sehingga masalah penumpukan perkara dapat dihindari.

## Referensi

- “Cerita Penghapusan Pasal Pengaduan Konstitusional dalam RUU MK”, 9 September 2020, <https://www.hukumonline.com>., diakses 21 Februari 2023.
- “Empat Poin di Revisi UU MK”, *Kompas*, 16 Februari 2023, hal. 3.
- “Hakim Palguna: MK Potensial Kebanjiran Perkara Constitutional Complaint”, 16 Agustus 2016, <https://www.hukumonline.com>., diakses 21 Februari 2023.
- Risalah Sidang Perkara MK No.121/PUU-XX/2022, 15 Februari 2023.
- Simanjuntak, Supriardoyo; Ridho Alfaiz; dan Melisa Ambarita. 2021. “Urgensi Perluasan Kewenangan MK terhadap Constitutional Question dan Constitutional Complaint sebagai Wujud Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara”. *Legislatif*, Vol. 4 No. 2, 294.

Subiyanto, Achmad Edi. 2022. "Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional". *Jurnal Konstitusi*, Vol. 8, No. 5: Oktober 2011. hal. 709.

Taniady, Vicko dan Laili Furqoni. 2022. "Perluasan Kewenangan Mahkamah Konstitusi: Penerapan Constitutional Complaint dalam Menjaga Hak Konstitusional Warga Negara". *JJR* 24(1), 135-148.



Prianter Jaya Hairi  
*prianter.hairi@dpr.go.id*

---

Prianter Jaya Hairi, S.H., LL.M., menyelesaikan pendidikan S1 Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang tahun 2006 dan S2 Program Pascasarjana di Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada Yogyakarta pada tahun 2009. Saat ini bekerja sebagai Analis Legislatif Ahli Muda Bidang Hukum pada Pusat Penelitian Badan Keahlian Sekretariat Jenderal DPR RI. Beberapa karya tulis ilmiah yang telah dipublikasikan melalui jurnal dan buku antara lain: "Kebijakan Kriminalisasi terhadap Tindakan Hakim dalam RUU tentang Mahkamah Agung"(2014), "Urgensi Penguatan Kewenangan Komnas HAM"(2014), "Penegakan Hukum di Laut oleh Pemerintah

---

**Info Singkat**

© 2009, Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI  
<http://puslit.dpr.go.id>  
ISSN 2088-2351

*Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi tulisan ini tanpa izin penerbit.*