

KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI MENANGANI PENGADUAN KONSTITUSIONAL MELALUI PENAFSIRAN KONSTITUSI

Munawara Idris¹, Syamsul Bachri², Naswar³

^{1,2,3}Universitas Hasanuddin

Email Koresponden: munawaraidris97@gmail.com

Abstract

Constitutional complaints aim to improve checks and build a good and clean government. The Constitutional Court often rejects constitutional complaints that come in on the basis of a lack of authority. However, the Constitutional Court sometimes accepts constitutional lawsuits and even grants these requests using interpretation according to the power of The Sole Interpreter of the Constitution. Therefore, the problem raised is how the interpretation is carried out by the Constitutional Court so that it can accept a constitutional lawsuit without making changes to the constitution. This study uses normative research methods with statutory, conceptual, historical, and comparative approaches. The results of this research show that through the Judicial Review window, the Constitutional Court can resolve cases of constitutional complaints using the interpretation of indicator analogies. Because the Constitutional Court may not reject a case submitted to it on the basis of the Ius Curia Novit principle.

Keywords: Constitutional Court; Constitutional Complaint; Interpretation.

Abstrak

Pengaduan konstitusi bertujuan untuk meningkatkan pemeriksaan dan membangun pemerintahan yang baik dan bersih. Mahkamah Konstitusi seringkali menolak konstitusional complaint yang masuk atas dasar ketiadaan kewenangan. Namun, Mahkamah Konstitusi terkadang menerima gugatan konstitusional bahkan mengabulkan permohonan tersebut dengan menggunakan interpretasi sesuai dengan kuasa Penafsir Tunggal Konstitusi. Oleh karena itu, permasalahan yang diangkat adalah bagaimana penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi agar dapat menerima gugatan konstitusional tanpa melakukan perubahan terhadap konstitusi. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan statutoria, konseptual, historis, dan komparatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa melalui jendela Judicial Review, Mahkamah Konstitusi dapat menyelesaikan perkara konstitusional complaint dengan menggunakan interpretasi analogi indikator. Karena Mahkamah Konstitusi tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya atas dasar asas Ius Curia Novit.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi; Pengaduan Konstitusional; Penafsiran.

This is an open access article under the [CC BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/) license.



PENDAHULUAN

Kehadiran mahkamah Konstitusi memberikan secercah harapan kepada warga Negara Indonesia yang merasa hak konstitusionalnya telah dilanggar atau merasa tidak mendapatkan keadilan sebagai warga Negara atas keberlakuan suatu undang-undang yang dibuat oleh lembaga eksekutif dan lembaga legislative melalui pengujian undang-undang atau biasa disebut dengan *Judicial Review*¹ hanya saja banyak aturan yang melanggar hak konstitusional warga Negara tetapi bukan dalam bentuk undang-undang, sehingga warga Negara tidak memiliki jalan untuk memperkarakan dugaan pelanggaran tersebut. Dibeberapa negara telah tersedia upaya hukum yang dapat ditempuh yaitu melalui Pengaduan Konstitusional atau *Constitutional Complaint* seperti yang diterapkan di Negara Jerman, Korea Selatan, dan Afrika Selatan. Pengaduan konstitusional merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang tertinggal pada saat perumusan UUD NRI 1945 dan pembentukan Mahkamah Konstitusi.² Pada saat perubahan amandemen fokus pembahasannya adalah hanya pada kewenangan pengujian undang-undang yang menyebabkan pengaduan konstitusional terabaikan. Padahal pengaduan konstitusional bertujuan untuk menyempurnakan *check and balance system* dan membangun pemerintah yang baik dan bersih. Sietem pemerintah yang baik adalah pasrtisipasi yang menyatakan bahwa semua anggota institusi *governance* memiliki suara dalam mempengaruhi pembuatan keputusan.³ Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang akhirnya diputuskan tertuang dalam pasal 24 C UUD NRI 1945⁴ setelah amandemen menyatakan bahwa:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

Berdasarkan kewenangan tersebut diatas Mahkamah Konstitusi sering menolak perkara pengaduan konstitusional yang masuk melalui jendela *Judicial Review* disisi lain Mahkamah Konstitusi juga kerap kali melampaui kewenangannya dalam menyelesaikan perkara *judicial review*, salah satunya yaitu dalam putusan Nomor 46/PUU-VIII/2010 Mahkamah Konstitusi mengambil alih rana DPR dalam membuat Undang-Undang dengan mengubah frasa dan menghapus satudrasa dalam Pasal yang diuji yang menyebabkan Mahkamah Konstitusi bertindak sebagai *Positif Legislator*.⁵ Palguna dalam disertasinya menyatakan hingga akhir 2010 terdapat 29 permohonan yang secara substansial merupakan pengaduan konstitusional yang amar putusannya menyatakan “tidak dapat diterima”, sedangkan Taufiq Besari menyatakan sedikitnya terdapat 48 permohonan yang dianggap sebagai bentuk pengaduan konstitusional atau sebanyak 3 (tiga) kali lipat permohonan *Judicial Review* di tahun 2005.⁶ Imron

¹Judicial review merupakan istilah dari pengujian Undang-Undang baik Undang-Undang terhadap UUD NRI 1945 di Mahkamah Konstitusi maupun dibawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang di Mahkamah Agung. Istilah ini muncul pertama kali sejak kasus *Marbury vs Madison*. Lihat sejarah dan pengertian *Judicial Review* dalam bukunya Mohammad Mahrus Ali, *Tafsir Konstitusi Menguji Konstitusionalitas dan Legalitas Norma*, (Depok : Rajawali Pers), h.39-53

²Hamdan Zoelva, Kuliah Umum Fakultas Unhas via zoom, tentang Hukum Kelembagaan Negara “Sistem Konstitusional” pada tanggal 17 November 2021

³Hamzah Halim, *Politik Hukum Implementasi Penyelenggaraan Pendidikan Gratis*, (Yogyakarta: Litera, 2021), h.55

⁴Undang-Undang Dasar NRI 1945, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI 2019, hlm.105

⁵ Munawara Idris & Kusnadi Umar, *Dinamika Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Perkara Judicial Review*, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Alauddin Makassar, Siyasatuna, Volume 1 Nomor 2 Mei 2020, h.272

⁶Taufiq Besari, Anggota DPR RI ketika memaparkan materinya pada kegiatan *Fokus Group Discussion* yang diadakan oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 16-17 November 2020 via zoom.

Ambo dalam hasil penelitiannya menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki keterbatasan dalam kewenangannya sebagai lembaga Yudisial yang memiliki fungsi untuk melindungi hak konstitusional warga Negara yang telah dijamin didalam konstitusi dari penyalahgunaan kekuasaan lembaga Negara.⁷

Menurut Maruar Siahaan pengaduan konstitusional merupakan wujud pengaduan masyarakat atas keberatan terhadap perlakuan kinerja pemerintah terhadap masyarakat, peraturan perundang-undangan atau putusan pengadilan. Menurut Mahfud MD Pengaduan konstitusional merupakan perkara ke Mahkamah Konstitusi terhadap pelanggaran hak konstitusional yang belum terdapat instrument hukum atasnya untuk memperkerakannya atau tidak terdapat jalur penyelesaian hukum (peradilan). Pengaduan konstitusional juga bisa dilakukan apabila terdapat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang langsung melanggar isi konstitusi, tetapi tidak secara jelas melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bawah UUD NRI 1945. Selain itu, putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional padahal sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan tidak dapat dilawan lagi dengan upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi.⁸

Mahfud MD mengambil contoh pada kasus Pollycarpus Budihari Priyanto yang mengajukan pengujian Pasal 23 Ayat (1) UU No.4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman. Pollycarpus merasa hak konstitusionalnya dirugikan atas keberlakuan isi UU No.4 Tahun 2004 yang dijadikan dasar oleh Jaksa melakukan PK sehingga Pollycarpus yang dinyatakan bebas dalam putusan kasasi. Bunyi dari UU No.4 Tahun 2004 yaitu “.... Pihak-pihak yang bersangkutan dapat mengajukan peninjauan Kembali...” (dan jaksa dianggap sebagai salah satu pihak). Maka Pollycarpus mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan isi dari UU No.4 Tahun 2004 dan menyatakan Pasal dalam UU tersebut inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁹

Namun apabila Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonannya. Pollycarpus tetap menjalani hukuman seperti Putusan PK dari MA. Sebagaimana diketahui *judicial review* di Mahkamah Konstitusi berlaku prospektif (ke depan) dan tidak bisa membatalkan Putusan MA sebab hal tersebut bukanlah wewenang Mahkamah Konstitusi. Maka dari itu, anggapan Pollycarpus bahwa vonis PK dari MA melanggar hak konstitusionalnya lebih tepat diselesaikan melalui Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*). Namun demikian, hingga saat ini kewenangan tersebut belum dimiliki Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945. Namun secara substansi Mahkamah Konstitusi dapat menyelesaikan perkara pengaduan konstitusional melalui Penafsiran Konstitusi. Hal inilah yang akan menjadi pokok pembahasan dalam tulisan ini. Bagaimana Mahkamah Konstitusi Menyelesaikan perkara pengaduan konstitusional melalui penafsiran konstitusi tanpa melakukan perubahan UUD 1945.

METODE

Tipe penelitian ini adalah penelitian hukum normatif, yang melakukan kajian secara mendalam terhadap peraturan perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi dari perspektif keberlakuan konstitusi. Adapun pendekatan yang dilakukan yaitu pendekatan historis, pendekatan konstitusi dan pendekatan komparasi yang membandingkan dengan Negara lain. Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari data dokumen untuk menunjang penelitian. Adapun data yang dimaksud berupa artikel

⁷Imron Ambo, *Rekonstruksi Fungsi dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terhadap Kewenangan Constitutional Complaint*

⁸ Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009) h.287

⁹ Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUU-XI/2013 yang menguji norma materi Pasal 268 ayat (3) KUHP terhadap norma Pasal 1 Ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

ilmiah, buku-buku para pakar hukum tata Negara, Surat kabar, majalah, tesis, dan disertasi maupun dari media sosial seperti instagram, facebook, dan sebagainya yang merujuk pada keterkaitan pada penulisan ini. Sumber data lainnya juga didapatkan dari putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Menurut Huisman wewenang pemerintah berasal dari peraturan perundang-undangan. Organ pemerintah tidak menganggap ia memiliki wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh Undang-undang. Pembuat Undang-undang tidak hanya memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan, akan tetapi juga terhadap para pegawai atau badan khusus itu sendiri. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh P.de Haan yang menyebutkan bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum (*overheidsbevoegdheden komen niet uit de lucht vallen, zij worden door het recht genormeerd*).¹⁰

Kewenangan memiliki kedudukan penting dalam kajian Hukum Tata Negara. Sebagaimana diungkapkan F.A.M. Stroink dan J.G.Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Kewenangan didalamnya mengandung hak dan kewajiban. Kajian teori kewenangan ini berkaitan dengan sumber kewenangan dari pemerintah dalam melakukan perbuatan hukum dalam hubungannya dengan hukum publik maupun hubungannya dengan hukum privat. Menurut Harjono sebagaimana ditulis oleh Wiryanto mengatakan bahwa dalam membahas wewenang, terlebih dahulu diketahui perbedaan antara fungsi dan tugas. Menurutnya fungsi memiliki makna yang lebih luas dibanding tugas¹¹

Menurut Indroharto terdapat tiga macam kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yaitu Atribusi, Delegasi dan Mandat. Atribusi ialah pemberian kewenangan oleh pembuat Undang-Undang sendiri kepada suatu organ pemerintahan, baik yang sudah ada maupun yang baru sama sekali. Delegasi merupakan penyerahan wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintahan kepada orang lain. Dalam delegasi terdapat suatu penyerahan, yaitu apa yang semula kewenangan si A untuk selanjutnya menjadi kewenangan si B. Kewenangan yang telah diberikan oleh pemberi delegasi selanjutnya menjadi tanggung jawab penerima wewenang. Sedangkan Mandat tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dan badan atau pejabat TUN yang satu kepada yang lain tanggung jawab kewenangan atas dasar mandate masih tetap pada pemberi mandate, tidak beralih kepada penerima mandate.¹²

Bagir Manan berpendapat bahwa wewenang dalam Bahasa hukum tidaklah sama dengan kekuasaan. Kekuasaan sebatas memberikan apa yang boleh diperbuat dan tidak boleh. Sementara dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Menurut Jimly Asshiddiqie kekuasaan negara pada akhirnya diterjemahkan kedalam tugas dan wewenang Lembaga negara. tercapai tidaknya tujuan bernegara berujung pada bagaimana Lembaga-lembaga negara

¹⁰ Lihat Aminuddin Ilmar dalam bukunya "*Hukum Tata Pemerintahan*", (Jakarta: Prenada Media Group, 2018) h.79

¹¹ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006)

¹² Arshinta Fitri Diyani, *Politik Hukum Hak Angket DPR Pasca-Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017*, (Depok, Rajawali Pers, 2021) h.7-8

melaksanakan tugas dan wewenang konstiusionalitasnya serta pilihan penyelenggaraan negara dalam bentuk hubungan antar Lembaga negara.

Ihwal keberadaan Mahkamah Konstitusi dalam desain kekuasaan kehakiman sebagaimana diatur dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945 “Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan pengadilan guna untuk menegakkan hukum dan keadilan”. Menurut Montesquieu kekuasaan kehakiman yang merdeka sangatlah penting. Mengingat cabang kekuasaan kehakiman merupakan titik konfrontasi paling langsung antara pemerintah, hukum dan individu.¹³ Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban yang diberikan oleh UUD NRI 1945.

Berdasarkan Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI 1945 Mahkamah Konstitusi jo. Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mana memiliki 4 kewenangan dan 1 kewajiban. Kewenangan Mahkamah Konstitusi yaitu: 1) Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, 2) Memutus sengketa kewenangan Lembaga negara, 3) memutus pembubaran partai politik, dan 4) memutus perselisihan hasil pemilihan umum., dan kewajiban Mahkamah Konstitusi yaitu memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden menurut UUD NRI 1945. Adapun pelanggaran yang dimaksud sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 7A UUD NRI 1945 yaitu melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap negara melakukan Tindakan korupsi, penyuapan dan tindak pidana lainnya atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil Presiden. Seiring dengan salah satu prinsip negara hukum ; “*geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid* atau *there is no authority without responsibility*” (tidak ada kewenangan tanpa pertanggungjawaban)¹⁴

Menurut peneliti kewenangan merupakan ketentuan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 sebagai konstitusi tertinggi dalam hirarki perundang-undangan kepada yang berwenang dalam mengerjakan kepentingan negara. Dalam kajian ini, yang dimaksud teori kewenangan adalah kewenangan mengenai sistem peradilan konstitusi. Teori kewenangan tersebut digunakan sebagai kerangka teoretik atau landasan teori karena memiliki relevansi yang sangat penting dengan permasalahan yang dikaji. Khususnya terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memperjuangkan hak konstiusional warga negara. sehingga diperoleh kejelasan sejatinya kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi dalam menangani perkara *Constitutional Complaint*.

2. Penafsiran Mahkamah Konstitusi

Sebelum memasuki pembahasan mengenai Mahkamah Konstitusi menangani pengaduan konstiusional tanpa melakukan perubahan pada konstitusi, maka perlu diuraikan terlebih dahulu mengenai sejarah dan perkembangan konstitusi dalam hal ini UUD NRI 1945 yang disahkan dan pernah berlaku di Indonesia. Dengan memahami sejarah tersebut, maka akan diperoleh suatu kronologis yang tumpah mengenai proses pergantian dan perubahan UUD 1945. Indonesia mengalami

¹³ Saldi Isra, *Lembaga Negara Konsep, Sejarah, wewenang, dan dinamika konstiusional*, (Depok, Rajawali Pers, 2021) h.314

¹⁴ Ridwan, *Diskresi....* Op,Cit., hlm 33. Dikutip oleh Wiryanto dalam bukunya *Etik hakim Konstitusi REkontruksi dan Eviolusi Sistem Pengawasan*, (Depok, Rajawali Pers, 2019,) h.61

perubahan konstitusi sebanyak 3 kali.¹⁵ Yakni UUD 1945 ke Konstitusi RIS, dan UUD Sementara. Undang-Undang Dasar 1945 disahkan satu hari setelah kemerdekaan Indonesia, yakni pada tanggal 18 Agustus 1945. Beberapa tahun selanjutnya, terjadi pergantian dasar Negara dari UUD NRI 1945 menjadi Konstitusi RIS yang dilakukan melalui perundingan antara Delegasi Republik Indonesia dengan Delegasi *Bijeenkomst Voor Federaal Overleg* (BFO) melalui KMB yang diprakarsai oleh PBB guna menyelesaikan pertikaian antara Indonesia dengan Belanda.¹⁶

Pada tanggal 23 Agustus 1949 Indonesai secara sepihak mundur dari Uni Belanda yang disetujui oleh KMB kemudian menggantikan Konstitusi RIS dengan Undang-Undang Sementara 1950 yang sifatnya hanyalah sementara dan kemudian berlaku Kembali UUD 1945. Hingga saat ini, UUD 1945 masih berlaku dan telah melalui 4 kali amandemen¹⁷ pada amandemen ke-4 melahirkan Pasal 24C ayat (1) dengan membentuk Lembaga Kehakiman yaitu Mahkamah Konstitusi yang kehadirannya dimaksudkan untuk memastikan bahwa UUD 1945 benar dijalankan dengan sungguh-sungguh dan di tegakkan dalam kegiatan penyelenggaraan negara.¹⁸

Sejak terbentuknya Mahkamah Konstitusi sampai detik ini masih menjadi wadah bagi warga negara Indonesia untuk memperjuangkan hak konstitusionalnya yang dilanggar oleh keberlakuan Undang-undang. Berangkat dari teori Hans Kelsen sebagai salah satu eksponen *genre of legal positivism* mengintrodusir suatu model mengenai *stufenbau des recht* atau *the hierarchy of norms* yang dijadikan rujukan oleh beberapa negara dalam kontruksi tata urutan peraturan perundang-undangan. Hans Kelsen mengkualifikasikan hukum sebagai sesuatu yang murni formil. Sehingga atta hukum adalah suatu system norma. System ini merupakan susunan berjenjang (hirarkis) dan setiap norma bersumber pada norma yang ada di atasnya.¹⁹ Dengan demikian segala peraturan di bawah UUD NRI 1945 tidak boleh bertentangan dengannya. Apabila bertentangan maka menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusilah yang akan membatalkan aturan yang bertentangan tersebut.

Palguna menyatakan bahwa terdapat dua bentuk pengujian konstitusional, yaitu pengujian konstitusionalitas Undang-undang dan pengujian konstitusionalitas perbuatan atau kelalaian pejabat publik.²⁰ Berdasarkan data Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia²¹ Rekapitulasi Putusan Mahkamah Konstitusi sejak 2003-2022 tanggal 06 Januari 2022 sebanyak 3437 Perkara, perkara pengujian Undang-undang sebanyak 1596 putusan, Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara sebanyak 29 putusan, Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

¹⁵Pan Mohammad Faiz, *Amandemen Konstitusi Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*, (Depok : Rajawali Pers, 2019) hlm.82-89

¹⁶ Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia, 5th ed.*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2001) h.60-61, dikutip oleh Muchtar Hadi Saputra dalam bukunya *Konstitusi Rakyat Partisipasi Masyarakat Dalam Perubahan Undang-Undang Dasar*, (Depok; Rajawali Pers, 2019) h.31

¹⁷ Makna kata “amandemen” ditegaskan dalma Kamus Besar Bahasa Indonesia sebagai “*penambahan pada bagian yang sudah ada*”. Makna amandemen disini diartikan sebagai bentuk perubahan pada sebagian kecil saja, atau tidak mengubah secara menyeluruh isi dari suatu UUD. Lihat Marwan Mas, dalam bukunya *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, (Depok; Rajawali Pers, 2018) h.19

¹⁸ Ahmad dan Novendri M. Nggillu, *Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi Sebagai Prinsip The Guardian Of The Constitution*” Jurnal Konstitusi, Volume 16, Nomor 4, Desember 2019, h.789

¹⁹ Achmad Ruslan, *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Tangerang; Rangkap Education, 2021, h.47-49

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian KOnstitusionalitas di Berbagai Negara*, (Jakarta; KOnstitusi Pers, 2005) hlm. 10-11 dikutip Zaka Firma Aditya “*Kekuasaan Tafsir Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Melindungi Hak Warga Negara Dalam Pemilihan Umum*” Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dikemas dalam buku *Mahkota Mahkamah Konstitusi Bunga Rampai 16 tahun Mahkamah Konstitusi*, (Depok; Rajawali Pers, 2019) h.252

²¹ Laman resmi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (<https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=18>) tanggal 06 Desember 2022

sebanyak 676 putusan dan Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah sebanyak 1136 putusan yang diadili Mahkamah Konstitusi sejak adanya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 sampai dibentuknya badan peradilan khusus.²²

Pengujian Undang-Undang menjadi sentral utama Kewenangan Mahkamah Konstitusi. Melalui jendela inilah perkara Pengaduan Konstitusional bisa diselesaikan di Mahkamah Konstitusi sebagaimana dalam disertasi Palguna yang melampirkan putusan Mahkamah Konstitusi hingga 2010 yang mengandung unsur-unsur pengaduan Konstitusional dan amar putusannya mengabulkan permohonan tersebut sebagaimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 13/PUU-VI/2006, 22/PUU-IV/2006, 6/PUU-V/2007, 102/PUU-VII/2009, 110-111-112-113/PUU-VII/2009, dan 133/PUU-VII/2009. Sebagaimana bunyi adagium hukum *judex set lex laguens* bahwa sang hakim adalah hukum yang berbicara. Seperti teori John Henry Merryman dalam bukunya martitah berjudul “Dari Negatif Legislator ke Positif Legislator?” bahwa hakim dalam membentuk hukum mendasar pada Undang-undang melakukan interpretasi ketika Undang-Undang tidak jelas atau tidak ada aturan yang dapat diterapkan pada kasus konkret serta sesuai dengan kebutuhan masyarakat.²³ Hal ini didasarkan pada dalil bahwa hakim tidak boleh menyatakan tidak tahu pada perkara yang diajukan kepadanya sebagaimana adanya asas *Ius Curis Novit*.

Dalam hukum ketatanegaraan, penafsiran secara umum dianggap sebagai proses dalam memahami dan mengungkapkan makna dari suatu teks hukum yang otoritatif, yaitu konstitusi atau UUD NRI 1945. Menurut Sudikno Mertokusumo, penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberikan penjelasan yang luas dan terang mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu. Mertokusumo menjelaskan bahwa terdapat beberapa metode penafsiran yang sering digunakan oleh hakim pengadilan, diantaranya yaitu:

a. Interpretasi Gramatikal

Jenis penafsiran yang dilakukan dengan cara membaca rangkaian kata penyusun kalimat dalam suatu peraturan perundang-undangan, kemudian penafsir merangkai makna dari kata-kata atau kalimat tersebut dengan merujuk pada arti kata yang berlaku secara umum. Artinya berlaku dan dipergunakan secara luas, baik oleh pembentuk peraturan perundang-undangan maupun oleh masyarakat.²⁴ Hukum sebagai konsep sistem konseptual hanya dapat memperoleh bentuk dalam pikiran manusia adalah karena bahasa yang digunakan untuk bicara. James A Holland dan Julian S. Webb mengatakan bahwa bahasa merupakan salah satu faktor kunci untuk bagaimana kita dapat mengetahui sengketa hukum (*legal dispute*) yang sebenarnya dikonstruksi oleh hakim pada pengadilan.

Terdapat tiga pendekatan *contextualism* yang dapat digunakan dalam metode penafsiran ini, yaitu :

- 1) *Noscitur a sociis*, yaitu arti suatu perkataan harus dinilai dari ikatannya dalam kumpulan-kumpulannya;
- 2) *Ejusdem generis*, asas ini mengandung makna *of the same class*. Jadi suatu perkataan yang digunakan dalam lingkungan atau kelompok yang sama.
- 3) *Expressum facit cassare tacitum*, bahwa kata-kata yang dicantumkan secara tegas mengakhiri pencarian mengenai maksud dari suatu perundang-undangan. Misalnya,

²² Pasal 157 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undnag-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang

²³ Martitah, *Dari Negatif Legislator Ke Positif Legislator?* (Jakarta; Konstitusi Pers, 2016), h.41-48

²⁴Sudikno Mertokusumo dan A Pitlo, *Bab-bab tentang penemuan hukum*, (Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1993), hlm.58-60

apabila dimuka peraturan telah merinci tentang “pedagang, tenaga terampil, pekerja atau orang lain” maka, kata “orang lain harus diartikan dalam kategori orang-orang yang telah disebutkan sebelumnya itu”.

b. Interpretasi teologis atau sosiologis

Apabila makna undang-undang ditetapkan berdasarkan tujuan masyarakat.²⁵ Interpretasi ini merupakan interpretasi yang diarahkan agar sesuai dengan tujuan pembentuk Undang-Undang. Dalam penafsiran jenis ini, makna yang sesuai dengan tujuan dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan lebih utama dibandingkan makna yang sesuai dengan arti kata-kata atau kalimat dari peraturan perundang-undangan tersebut.²⁶

c. Interpretasi Sistematis

Peristiwa yang menemukan makna suatu ketentuan atau suatu peraturan perundang-undangan setelah dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan lainnya. Tidak ada undang-undang yang berdiri sendiri lepas sama sekali dari keseluruhan perundang-undangan.²⁷ Dalam praktik peradilan di Mahkamah Konstitusi jenis penafsiran ini juga digunakan sebagaimana dalam putusan Mahkamah Konstitusi jenis penafsiran ini juga digunakan sebagaimana dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor : 005/PUU-IV/2006 (Perkara permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial dan pasal 34 ayat 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman). Dalam perumusan UUD NRI 1945, ketentuan mengenai Komisi Yudisial dalam pasal 28B tidak berkaitan dengan ketentuan mengenai Mahkamah Konstitusi yang diatur dalam pasal 24C UUD NRI 1945. Ketentuan mengenai Komisi Yudisial tidak dimaksud untuk mencakup objek perilaku hakim konstitusi sebagaimana diatur dalam pasal 24C UUD NRI 1945. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan risalah-risalah rapat panitia Ad Hoc tersebut dalam persidangan bahwa perumusan ketentuan mengenai Komisi Yudisial dalam pasal 24B UUD NRI 1945 memang tidak pernah dimaksud untuk mencakup pengertian hakim konstitusi sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 CUUD NRI 1945.²⁸

d. Interpretasi Historis

Sebuah penafsiran yang dilakukan dengan menelaah sejarah terbentuknya atau disusunnya suatu peraturan perundang-undangan. Untuk memahami sejarah penyusunannya, penafsir haruslah mempelajari isi percakapan atau perbincangan dalam proses penyusunan peraturan perundang-undangan.²⁹ Pointer mengatakan bahwa “Interpretasi sejarah hukum adalah penemuan makna dari formulasi sebuah kaidah hukum dengan mencari pertautan pada penulis-penulis atau secara umum pada konteks kemasyarakatan pada masa lampau.”³⁰

e. Interpretasi Komparatif (Perbandingan)

Metode penafsiran yang dilakukan untuk mengetahui makna suatu perundang-undangan dengan membandingkan peraturan perundang-undangan yang sama. Tujuan hakim membandingkan adalah untuk mencari kejelasan mengenai makna dari suatu peraturan perundang-undangan.³¹ Interpretasi perbandingan dapat dilakukan dengan membandingkan

²⁵Anna Triningsih & Oly Viana Agustine, *Keadilan Sosial dalam pengujian Undang-Undang Tafsir atas Putusan Mahkamah Konstitusi (2003-2018)*, (Depok : Rajawali Pers, 2019) hlm.61

²⁶Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan ke-6, (Yogyakarta : Liberty, 2009), hlm.61

²⁷Ibid, hlm.16-17

²⁸Anna Triningsih & Oly Viana Agustine, Op.Cit, hlm.37-38

²⁹Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, Op.cit, hlm.63-65

³⁰Eddy O.S Hiariej, *Asas Legalitas & Penemuan Hukum dalam Hukum Pidana*, (Jakarta : Penerbit Erlangga, 2009), hlm.67

³¹Sudikno Mertokusumo, Op.Cit, hlm.61-62

asas-asas hukum dalam peraturan perundang-undangan yang lain dan/atau aturan hukumnya disamping perbandingan tentang latar belakang atau sejarah pembentukan hukumnya.³²

f. Interpretasi Futuristi

Penafsiran ini Juga dapat dikatakan sebagai penafsiran antisipatif yang dimana merupakan teknik penafsiran dengan mengupayakan mencari atau menemukan pemecah atas suatu masalah dengan mencarinya dalam peraturan perundang-undangan yang belum berlaku atau dalam proses rancangan.³³ Interpretasi ini lebih bersifat *ius constituendum* daripada *ius constitutum*. Metode penafsiran ini merupakan metode penafsiran yang pada umumnya dikenal sebagai metode penafsiran hukum.

Metode penafsiran yang dikemukakan Metokusumo dan A.Pitlo merupakan penafsiran yang digunakan secara umum. Menurut Mardian, Wibowo dalam bukunya dapat juga digunakan dalam konteks *Judicial Review*. Shidarta menggolongkan interpretasi gramatikal dan interpretasi autentik sebagai pendekatan tekstual (*the textualist approach*) yang berfokus pada teks peraturan perundang-undangan tertentu. Adapun metode interpretasi yang lain digolongkan oleh sebagai *the puporsive approach* yang berfokus pada tujuan dirumuskannya suatu peraturan perundang-undangan.³⁴

Dalam kepustakaan hukum konstitusi dikenal juga metode penafsiran konstitusi (*Constitutional interpretation method*). Bobbit mengidentifikasi 6 macam metode penafsiran konstitusi yaitu:³⁵

1) Penafsiran Tekstual (*Textualism atau Literalism*)

Metode penafsiran ini sebagaimana umumnya manusia membaca naskah, memberikan makna terhadap setiap kata-kata dan susunan kata-kata yang tertera didalam naskah konstitusi yang hendak di tafsir. Teknik penafsiran ini sejalan dengan teknik penafsiran gramatikal yang diuraikan oleh Sudikno Mertokusumo yang dilakukan dengan menafsirkan suatu teks hanya dengan membaca atau memaknai suatu undang-undang dengan hasil bacaan.

2) Penafsiran Doktrinal

Penafsiran yang digunakan dengan mengetahui suatu ketentuan konstitusi dengan cara memahami penerapan dalam suatu peradilan. James A Holland dan Julian S. Webb mengatakan bahwa *Common law is used to describe all those rules of law that have evolved through courts cases (as apposed to those which have emerged from parliament)*.³⁶

3) Penafsiran Prudensial

Metode penafsiran konstitusi yang dilakukan dengan melakukan kalkulasi untung-rugi penerapan ketentuan konstitusi yang dimaksud, baik kalkulasi politik maupun ekonomi.

4) Penafsiran Struktural

Dipahami sebagai penafsiran prudensial di tingkat makro. Bisa juga disebut sebagai metode penafsiran yang mengaitkan antara suatu peraturan perundang-undangan dengan ketentuan dalam konstitusi yang mengatur struktur kelembagaan ketatanegaraan. Putusan-putusan yang menggunakan metode structural meliputi Putusan Nomor 9/PUU-VII/2009, 54/PUU-VI/2008, 11-14-21-126/PUU-VII/2009 dan 136/PUU-VII/2009, 115/PUU-VII/2009, 6/PUU-VIII/2010, 49/PUU-IX/2011, dan 36/PUU-X/2012. Di dalam putusan-putusan tersebut

³²Anna Triningsih dan Oly Viana Agustine, Op.Cit, hlm.39

³³Sudikno Metokusumo, Op.Cit, hlm.62

³⁴Mardian Wibowo, *Kebijakan Hukum Terbuka dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Konsep dan Kajian Pembatasan dan Kebebasan Pembentuk Undang-Undang*, (Depok : Rajawali Press, Cetakan Pertama, 2009). hlm.54

³⁵Anna Triningsih dan Oly Viana Agustine, Op.Cit, hlm.39

³⁶James A Holland and Julian S.Webb, *Learning Legal Rules*, (Great Britain : Blackstone limited, 1991), hlm.73

ketentuan di dalam UUD 1945 yang menjadi batu uji ditafsirkan dengan menggunakan analisis terhadap ketentuan-ketentuan hukum lain dengan mengaitkan dengan norma dan sistem hukum sebagai satu kesatuan struktur dan sistem hukum yang harmonis. Contoh putusan metode penafsiran structural lainnya adalah Putusan Nomor 11-14-21-126/PUU-VII/2009 dan 136/PUU-VII/2009 dan 136/PUU-VII/2009 Mahkamah Konstitusi menguji pasal 12 ayat 1 huruf c UU Sisdiknas sepanjang frasa “..yang orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikannya”. Para pemohon mendalilkan bahwa pasal a quo bertentangan dengan alinea keempat Pembukaan UUD 1945 karena semestinya Negara menyediakan semua biaya pendidikan sehingga tidak perlu lagi mencantumkan kalimat, “...yang orang tuanya tidak mampu”. Menurut Mahkamah, mencerdaskan kehidupan bangsa tidaklah identic dengan ditanggungnya seluruh biaya pendidikan oleh Negara dengan menolak peran serta dan kepedulian masyarakat atas pendidikan, karena pandangan demikian sama halnya dengan menempatkan Negara sebagai satu-satunya institusi yang dapat mengaturn menentukan seluruh aspek kehidupan berbangsa dan bernegara dengan mengeliminasi potensi dan sumber daya masyarakat yang pada gilirannya akan memasung dan mematikan potensi, kreasi, dan sumber daya dari masyarakat.

Mahkamah berpendapat dalam bidang pendidikan terkait banyak persoalan yang sangat mendasar tidak semata-mata menyangkut hak dan kewajiban pemerintah atau Negara tetapi juga didalamnya berkaitan dengan hak-hak warga Negara yang dilindungi. Adanya kewajiban pemerintah untuk mengusahakan dan menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional sebagaimana yang ditentukan pasal 31 ayat 3 UUD NRI 1945 tidak mengandung bahwa pemerintah atas kuasa dan otoritasnya dapat mengatur bidang pendidikan tanpa rambu-rambu sama sekali. Sistem pendidikan nasional dalam UUD NRI 1945 juga tidak dimaknai bahwa penyelenggaraan pendidikan nasional harus diatur secara *uniform* atau seragam. Sistem pendidikan nasional bahkan mengandung makna bahwa adanya berbagai ragam penyelenggara pendidikan yang ada di Indonesia baik yang pernah dan masih eksis maupun potensi merupakan suatu model bangsa yang telah teruji, dan oleh sebab itu perlu dihimpun dalam suatu sistem untuk mencapai tujuan nasional yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa.³⁷

5) Penafsiran Etikal

Penafsiran yang mengarahkan makna suatu peraturan perundang-undangan berdasarkan prinsip moral dan etika yang terdapat atau diturunkan dari konstitusi.

Penafsiran adalah aktifitas yang sangat penting dalam ilmu hukum karena produk hukum (peraturan perundang-undangan) tidak sempurna, dalam arti tidak mampu mengatur atau memberikan kepastian hukum bagi semua sisi kehidupan masyarakat. Menurut Mertokusumo, penafsiran merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang luas mengenai teks undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan sehubungan dengan peristiwa tertentu.

Berdasarkan hasil riset kepustakaan dan konstitusi ditemukan bahwa terdapat beberapa variasi metode penafsiran yang dikemukakan oleh para ahli. Menurut Anna Triningsih dan Oly Viana dalam tulisannya menyatakan bahwa pada hakekatnya metode penafsiran konstitusi dapat dibedakan menjadi 2 kelompok besar yaitu metode penafsiran original dengan menggunakan pendekatan original intent terhadap norma-norma konstitusi dan non-originalism. Metode yang digunakan oleh hakim dalam menafsirkan undang-undang kembali pada hakim itu sendiri. Hakim dalam konteks ini bebas untuk memilih berdasarkan keyakinan

³⁷Muchamad Ali Safaat, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, *Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 – 2008 dan 2009 – 2013* (Malang : Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2017), hlm.20-21

hukumnya.³⁸ Hakim Mahkamah Konstitusi memiliki kebebasan dan kemerdekaan dalam memilih metode penafsiran yang akan digunakan dalam proses penemuan hukum.³⁹ Kebebasan hakim dalam memilih metode penafsiran yang akan digunakan ditegaskan dalam Pasal 5 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman yang menyatakan :

“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti, memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-IV/2006 yang menyatakan bahwa :

“... Kemerdekaan dimaksud juga diartikan bahwa hakim bebas memutus sesuai nilai yang diyakininya melalui penafsiran hukum, walaupun putusan yang didasarkan pada penafsiran dan keyakinan demikian mungkin berlawanan dengan mereka yang mempunyai kekuasaan politik dan administrasi.”

Menurut William Zevenbergen Politik hukum menjawab pertanyaan aturan hukum mana yang harus legal. Undang-Undang itu sendiri merupakan bentuk kebijakan hukum. Dan memahami keijakan hukum termasuk proses pembuatan hukum dan pelaksanaan hukum yang dapat menunjukkan sifat dan arah dibangunnya undang-undang tersebut. Politik hukum memberikan landasan bagi proses pembentukan hukum, situasi dan kondisi, budaya dan nilai-nilai yang lebih tepat yang berkembang dalam masyarakat dengan memperhatikan kebutuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri.⁴⁰

Dalam hal perkara pengaduan konstitusional. Salah satu jenis penafsiran yang dapat digunakan oleh hakim Mahkamah Konstitusi adalah Ketika mengadili perkara pengaduan konstitusional adalah penafsiran analogi indikator. Dimana hakim menganalogikan kasus pengaduan konstitusional berdasarkan integritas yang dimilikinya. Menganalogikan sama halnya dengan membuat sesuatu yang baru berdasarkan contoh yang sudah ada. Pengaduan konstitusional ini telah ada diterapkan di beberapa negara seperti di Negara Jerman, Korea Selatan, Afrika Selatan, Thailand dan beberapa negara lainnya. Sementara di Indonesia hal tersebut merupakan sesuatu yang baru. Mahkamah Konstitusi melalui putusannya yang *Conditionally Constitutional* Mahkamah Konstitusi telah melakukan penemuan hukum sebagai wujud dari kedaulatan berada ditangan rakyat dan menegakkan prinsip negara hukum.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang menerima perkara pengaduan konstitusional yaitu Putusan MK nomor 110-111-112-113/PUU-VII/2009 pemohon beranggapan bahwa Pasal 205 ayat (4), Pasal 211 ayat (3) dan Pasal 212 ayat (3) UU Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD. (Unsur konstitusionalnya ada pada Penerapan UU) yang pemohon anggap bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI 1945. Masalah utama dalam permohonan ini ialah menyangkut Konstitusionalitas dan Penafsiran. MK dalam amar putusannya mengabulkan permohonan pemohon Sebagian. “MK menyatakan Pasal 205 Ayat (4), Pasal 211 ayat (3) dan pasal 212 ayat (3) UU No.10/2008 adalah konstitusional bersyarat (*Conditionally Constitutional*)”. Penafsiran yang dikeluarkan oleh MK menjadi satu-satunya tafsiran dan sekaligus penafsiran akhir terhadap pasal *a quo* yang diajukan pemohon. Kekuatan *The sole interpreter of constitution*

³⁸Anna Triningsih dan Oly Viana Agustine, *Keadilan Sosial dalam Pengujian Undang-Undang Tafsir atas Putusan Mahkamah Konstitusi*, (Depok : Rajawali Pers, 2019), hlm.77

³⁹ Saldi Isra dkk, *Perkembangan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)* Jakarta: Sekjend dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi (PUSAKO) Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2010 , h.58-69

⁴⁰Ichsan Yasin Limpo dkk, *Potret of Basic Education in Indonesia (A Legal Political Study)*, Journal of Law, Policy and Globalization, Volume 69, 2018, h.92

yang dimiliki MK memberikan kebebasan kepada MK untuk memilih jenis penafsiran yang akan digunakan.

Metode penafsiran yang beragam dalam praktik peradilan, dan tidak adanya tatanan hirarkis diantara metode-metode menurut J.A Pointer mengimplikasikan kebebasan hakim yang luas untuk mengambil keputusan.⁴¹ Metode penafsiran atau interpretasi yang dilakukan oleh mahkamah konstitusi adalah sebuah alat atau sarana untuk mengetahui makna dari suatu undang-undang. Dalam hukum, pemahaman terhadap hukum adalah menginterpretasikan hukum, dan menafsirkan hukum adalah memahami hukum. Sehingga hukum hanya dapat dipahami melalui penafsiran serta penafsiran terhadap hukum akan membantu sampai pada pemahaman terhadap hukum.⁴² Maka dari itu, penemuan hukum yang dilakukan mahkamah konstitusi dan dituangkan dalam putusan mahkamah konstitusi yang bersifat *positif legislator* baik dalam perkara pengujian undang-undang maupun pengaduan konstitusional merupakan salah satu wujud dari kedaulatan berada ditangan rakyat dan menegakkan prinsip negara hukum.

Di Korea selatan Kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi Korea Selatan diatur dalam Pasal 11a ayat (1) KONstitusi Korea Selatan. Kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi Korea Selatan yaitu pengujian konstitusionalitas (*constitutional review*), Pemakzulan (*impeachment*), pembubaran partai politik, sengketa kewenangan Lembaga negara, dan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).⁴³ Kewenangan pengaduan konstitusional diberikan dengan tujuan untuk menjamin perlindungan hak-hak dasar warga negara sebagaimana dijamin oleh konstitusi. Palguna mengungkapkan bahwa terdapat Tiga hal yang membedakan pengaduan konstitusional di Korea dengan di Jerman, yaitu (1) di Korea *legal person*, (badan hukum) tidak dimungkinkan untuk mempunyai *standing* dalam pengaduan konstitusional melainkan hanya *natural person*; (2) di Korea Putusan pengadilan biasa tidak bisa dijadikan objek pengaduan; (3) di Korea tidak dimungkinkan untuk menjadikan norma Undang-undang sebagai objek pengaduan, yang dikecualikan dari keharusan untuk menempuh jalan hukum lain terlebih dahulu.⁴⁴

Sementara di Negara Jerman pengaduan konstitusional diatur dalam Pasal 93 (1) Undang-Undang Dasar Republik Federal Jerman menyatakan bahwa pengaduan konstitusional dapat diajukan oleh seorang warga negara yang mengklaim bahwa salah satu haknya telah dilanggar oleh otoritas public baik itu terkait hukum, Tindakan administrative maupun keputusan pengadilan. Dalam pengaduan konstitusionalnya harus menjelaskan hak konstitusional apa yang telah dilanggar, Tindakan atau kelalaian organ atau otoritas yang melanggar hak konstitusional pemohon.⁴⁵ Hal ini diatur dengan jelas dalam Pasal 93 (*Federal Constitutional Court*) Ayat 4a dan 4b, dalam Pasal 93 *BVerfGG*, telah diatur mengenai jangka waktu untuk mengajukan pengaduan konstitusional baik akibat suatu keputusan maupun suatu undang-undang atau terhadap suatu perbuatan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang.⁴⁶ Untuk pengaduan konstitusional terhadap suatu keputusan jangka waktunya yaitu satu bulan sejak keluarnya putusan tersebut. Untuk pengaduan konstitusional terhadap suatu undang-undang maupun Tindakan pejabat berwenang yang terhadapnya upaya hukum tidak diberlakukan memiliki jangka waktu pengajuan selama satu tahun sejak undang-undang itu

⁴¹ J.A. Pointer, *Penemuan Hukum*, Diterjemahkan oleh B.Arif Sidharta, (Bandung: Jendela Mas Pustaka, 2008) h.94

⁴² Anna Triningsih dan Oly Viana Agustine, *Keadilan Sosial Dalam Pengujian Undang-Undang Tafsir Atas Putusan Mahkamah Konstitusi (2003-2018)*, (Cet;1, Depok: Rajawali Pers, 2019), h. 32-33

⁴³ Pan Mohammad Faiz dan M. Lutfi Chakim, *Ibid.*, h.92

⁴⁴ I. D. G. Palguna, *Ibid.*, h.466

⁴⁵ M. Lutfi Cakim, *A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions*, *Constitutional Review*, Vol 5, No.1, 2019, h.96-133

⁴⁶ *Ibid.*, h.417

berlaku, jika pada Tindakan pejabatnya maka jangka waktunya sejak tindakan penjabatnya berlaku.⁴⁷

Mahkamah Konstitusi Jerman dan Korea Selatan menjadi negara yang dijadikan sebagai perbandingan dalam tulisan ini dikarenakan kedua negara tersebut memiliki kesamaan system pemerintahan yaitu berdasarkan negara hukum, Mahkamah Konstitusi di kedua negara tersebut juga memiliki kesamaan dengan Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Jerman dan Korea Selatan merupakan penganut pengujian konstitusional dengan model terpusat. Pengaduan Konstitusional di Jerman dan Korea Selatan memberikan pelajaran bahwa pada kondisi tertentu, tidak lagi dapat dibedakan secara substansial antara pengaduan konstitusional dan pengujian undang-undang apabila perbuatan yang diadukan merupakan *legislative act* atau undang-undang.⁴⁸

Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi marwahnya memang untuk melindungi konstitusi maka sangat wajar dan sepatasnyalah Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan pengaduan konstitusional. Menurut peneliti melalui pengajuan undang-undangpun sekalipun pengaduan konstitusional dapat diselesaikan. Sebab *Judicial review* menjadi jendela hukum untuk memperjuangkan hak konstitusional warga negara.

KESIMPULAN

Penafsiran yang dilakukan Mahkamah Konstitusi terhadap gugatan konstitusional tanpa melakukan perubahan konstitusi adalah penafsiran analogi indikator yang menganalogikan suatu perkara pengaduan konstitusional untuk mewujudkan keadilan bagi warga negara dengan mendasar pada fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai *the final interpreter of the constitution*. Hak dan Kewajiban warga negara telah dijamin dalam konstitusi dan menjadi Tanggung jawab Mahkamah Konstitusi untuk menjaga hak tersebut. Segala peraturan dibawah UUD 1945 tidak boleh bertentangan dengannya, apabila kemudian ditemukan ada yang bertentangan maka menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perkara tersebut. Hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya dengan dalil bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, sebaiknya hakim haruslah memeriksa dan mengadilinya sesuai dengan asas *Ius Curia Novit*. Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menangani pengaduan konstitusional belum diatur dalam UUD 1945 maupun UU MK sehingga Mahkamah Konstitusi menggunakan penafsiran dalam menangani perkara pengaduan konstitusional untuk mewujudkan keadilan bagi warga negara sebagaimana unsur negara hukum yang demokratis.

DAFTAR REFERENSI

- Ahmad dan Novendri M Nggilu. *Denyut Nadi Amandemen Kelima UUD 1945 Melalui Pelibatan Mahkamah Konstitusi Sebagai Prinsip The Guardian of the Constitution*, Jurnal Konstitusi Volume VI, 2019
- Ali, Mahrus Mohammad. *Tafsir Konstitusi Menguji Konstitusionalitas dan Legalitas Norma*, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Ambo, Imron. *Rekonstruksi Fungsi dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terhadap Kewenangan Constitutional Complaint*
- Ashidiqie, Jimly. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Sekertaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2008
- Asshidiqie, Jimly. *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, hlm.35

⁴⁷ Ibid., h.418-419 Lebih jelas lagi Palguna dalam disertasinya ini memberikan contoh kasus dari praktik penerapan pengaduan konstitusional di Jerman yaitu GDR *Criminal Court Judge II Case (Admission as a Notary Public)*. Mulai dari duduk perkaranya, Putusan Mahkamah sampai Pertimbangan Mahkamah h.423-448

⁴⁸ I. D. G. Palguna, *Ibid.*, h.485

- Asshidiqie, Jimly. *Model-Model Pengujian Konstitusionalitas di berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2005
- Besari, Taufiq. Anggota DPR RI ketika memaparkan materinya pada kegiatan *Fokus Group Discussion* yang diadakan oleh Mahkamah Konstitusi pada tanggal 16-17 November 2020 via zoom.
- Budiardjo, Mirriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik edisi revisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003
- Cakim, M. Lufi. *A Comparative Perspective on Constitutional Complaint: Discussing Models, Procedures, and Decisions, Constitutional Review*, Vol.5 Nomor 1 Tahun 2019
- Diyani, Fitri Arshinta. *Politik Hukum Hak Angket DPR Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017*, Depok: Rajawali Pers, 2021
- Faiz, Mohammad Pan. *Amandemen Konstitusi Komparasi Negara Kesatuan dan Negara Federal*, Depok : Rajawali Pers, 2019
- Farida, Maria. *Ilmu Perundang-Undangan I : Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Yogyakarta : Kanisius, 2007
- Feith, Harbert. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, (Jakarta: Equinox Publishing, 2017)
- Halim, Hamzah. *Politik Hukum Implementasi Penyelenggaraan Pendidikan Gratis*, Yogyakarta; Lietra, 2021
- Hiariej, O.S Eddy. *Asas Legalitas & Penemuan Hukum dalam Hukum Pidana*, Jakarta : Penerbit Erlangga, 2009
- Holland, A. James and Webb S. Julian, *Learning Legal Rules*, Great Britain: Blackstone limited, 1991
- Huda, Ni'matul. *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, 200L
- Idris, Munawara & Kusnadi Umar. *Dinamika Mahkamah Konstituis Dalam Memutus Perkara Judicial Review*, Fakultas Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin makassar, Siyasatuna, Volume 1 Nomor 2 Mei 2020, h.272
- Ilmar, Aminuddin. *Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta: Prenada Media Group, 2018
- Isra, Saldi dkk. *Perkembangan Pengujian Perundang-Undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)* Jakarta: Sekjend dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Bekerjasama dengan Fakultas Huku, Universitas Andala
- Isra, Saldi. *Lembaga Negara Konsep Sejarah, Wewenang, dan Dinamika Konstitusional*. Depok: Rajawali Pers, 2021
- Joeniarto. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta : Bumi Aksara, 2001
- Karsapoetra, R.G, *Sistematika Hukum Tata Negara*, Jakarta: Rineka Cipta, 1993
- Keputusan Presiden Nomor 150 tahun 1959 mengenai dekri Presiden Republik Indonesia / Panglima tertinggi angkatan perang tentang kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945, Lembaran Negara Tahun 1959, Nomor 75
- Laman Resmi MKRI <https://www.mkri.id/index.php?page=web.RekapPUU&menu=18>
- Limpo Ichsan Yasin dkk, *Potret of Basic Education in Indonesia (A Legal Political Study)*, Journal of Law, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Indonesia, Policy and Globalization, Volume 69, 2018
- Martitah. *Dari Negatif Legislator ke Positif Legislator*, Jakarta: Konstitusi Pers, 2006
- Mas, Marwan. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Depok: Rajagrafindo, 2018
- MD, Mahfud Moh. *Konstitusi dalam Hukum Kontroversi Isu*, Jakarta: Gramedia, 1999
- Mertokusumo, Sudikno dan Pitlo A. *Bab-bab tentang penemuan hukum*, Bandung : PT Citra Aditya Bakti, 1993
- Metokusumo, Sudikno. *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Cetakan ke-6, Yogyakarta: Liberty, 2009



- Pointer, J.A., *Penemuan Hukum*, Diterjemahkan oleh B. Arif Sidharta, Bandung: Jendela Mas Pustaka, 2008.
- Ruslan, Ahmad. *Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia*, Tangerang : Rangkang Education, 2021
- Safaat, Ali Muchamad, Aan Eko Widiarto, dan Fajar Laksono Suroso, *Pola Penafsiran Konstitusi dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Periode 2003 – 2008 dan 2009 – 2013*, Malang: Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, 2017
- Safaat, Ali Muchammad. Widiarto Eko Aan, Suroso Laksono Fajar, *Pola Penafsiran atas Putusan Mahkamah Konstitusi*, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Soemantri, Sri. *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: PT Alumni, 2006
- Susanti, Imaningrum Diah. *Penafsiran Konstitusi : Teori dan Metode*, Jakarta : Sinar Grafika, 2019
- Syahrizal, Ahmad. “Urgensi Proteksi Hak Konstitusi oleh MKRI”, dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume nomor 1 Juni 2007
- Talib, Dahlan, Jazim Hamidi, dan Ni’matul Huda. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2008
- Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2006
- Triningsih, Anna & Oly Viana Agustine. *Keadilan Sosial dalam pengujian Undang-Undang Tafsir atas Putusan Mahkamah Konstitusi (2003-2018)*, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Triningsih, Anna dan Agustine Viana Oly. *Keadilan Sosial dalam Pengujian Undang-Undang Tafsir atas Putusan Mahkamah Konstitusi*, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Cetakan IX, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2019
- Undang-Undang Dasar NRI 1945, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi RI 2019, h.105
- Wibowo, Mardian. *Kebijakan Hukum Terbuka dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Konsep dan Kajian Pembatasan dan Kebebasan Pembentuk Undang-Undang*, Depok: Rajawali Press, Cetakan Pertama, 2009
- Wiryanto. *Etik Hakim Konstitusi Rekontruksi dan Evaluasi Sistem Pengawasan*, Depok: Rajawali Pers, 2019
- Zoelva, Hamdan. Kuliah Umum Fakultas Unhas via zoom, tentang Hukum Kelembagaan Negara “Sistem Konstitusional” pada tanggal 17 November 2021