

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Konstitusi negara Jerman mengadili perkara *Constitutional Question* yang di Jerman disebut *Konkrete Normenkontrolle* atau *Concrete Judicial Review* (pengujian norma hukum secara konkret). Ketentuan ini diatur dalam Pasal 100 Konstitusi Jerman atau *Grundgesetz*, (lazim disingkat GG)<sup>1</sup> dan dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Federal Jerman *Bundesverfassungsgezetz*, (lazim disingkat BverGG). Mahkamah Konstitusi Jerman memiliki kewenangan yang luas, mencakup semua masalah mengenai pelaksanaan dan penafsiran *Grundgesetz*. Sebab, Mahkamah Konstitusi Jerman memiliki kewenangan eksklusif terhadap semua proses peradilan yang secara langsung tercakup ke dalam persoalan ketaatan terhadap konstitusi (GG).<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Pasal 100 Konstitusi Jerman (*Grundgesetz*)

<sup>2</sup> Jimly Asshidiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara* (Jakarta: Konstitusi Pers, 2005) h.70

Pemberian *Constitutional Question* kepada Mahkamah Konstitusi Jerman tentunya dilakukan untuk memberikan perlindungan maksimal terhadap konstitusi Jerman. Negara Jerman mempraktikkan dan mempertahankan konstitusinya dengan begitu sempurna untuk dipatuhi dalam rangka melindungi konstitusional warga negaranya. Negara Indonesia juga seharusnya menerapkan apa yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi Jerman untuk melindungi konstitusi dari upaya-upaya pelanggaran sebagai pengawal dan penegak konstitusi. Sebab, menyadari masih kurangnya kesadaran bagi warga negara akan hukum dalam hal ini tentang hak-hak konstitusional yang dijamin dalam konstitusi (UUD NRI Tahun 1945).

Indonesia adalah negara hukum sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.<sup>3</sup> Rumusan pasal tersebut tersebut merupakan hasil amandemen ketiga UUD NRI 1945 pada tahun 2001 telah membawa perubahan besar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Indonesia bukan hanya sebagai negara kekuasaan (*machsstaat*) tetapi harus didasarkan

---

<sup>3</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945

pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>4</sup> Tidak dibenarkan segala kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah tidak memiliki dasar hukum yang jelas, serta tidak memiliki payung hukum yang tegas.

Negara Indonesia sebagai negara hukum, yang didalamnya terkandung adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur oleh Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan hukum bagi setiap orang, termasuk terhadap penyalahgunaan kewenangan oleh pihak yang berkuasa. Oleh karena itu, dibentuknya sebuah Mahkamah Konstitusi yang berfungsi sebagai pengawal konstitusi (*The guardian of the constitution*) dan penafsir final

---

<sup>4</sup> Ni'matul Huda, *Perkembangan Peran Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Menegakkan Hukum Dan Keadilan*, dalam acara Seminar "Mekanisme *Constitutional Question* Sebagai Sarana Menjamin Supremasi Konstitusi", Diselenggarakan Oleh Pusat Pengkajian Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Kerjasama dengan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, RI (Malang 21 November 2009)

konstitusi (*The final interpreter of the constitution*) untuk melindungi hak konstitusional warga negara yang dilanggar baik itu oleh peraturan perundang-undangan maupun kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah atau bahkan terjadi pelanggaran yang dilakukan melalui putusan pengadilan umum.<sup>5</sup>

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan lembaga yang berdiri pada tahun 2003. Indonesia merupakan negara ke-78 yang mengadopsi gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi, pendirian lembaga Mahkamah Konstitusi pertama yaitu negara Austria pada tahun 1920. Dibentuknya Mahkamah Konstitusi membuktikan bahwa negara Indonesia menganut kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka juga sebagai penegasan terhadap prinsip negara hukum yang demokratis.

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pembentukan Mahkamah Konstitusi diatur dalam konstitusi Indonesia pada Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi kekuasaan

---

<sup>5</sup> Maruarar Siahaan, *Renungan Akhir Tahun Menegakkan Konstitusionalisme Dan Rule Of Law Dalam Menjaga Denyut Konstitusi : Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, ed. Refly Harun, Zainal Husein dan Bisariyadi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2004) h. 12

kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.<sup>6</sup>

Dengan adanya perubahan pada Pasal 24 ayat (2) sebuah lembaga negara yang baru dibentuk dengan suatu tujuan untuk melaksanakan peradilan yang berhubungan menjaga konstitusi. Mahkamah Konstitusi memiliki tugas dan wewenang yang diembannya dalam ranah lembaga peradilan. Wewenang ini diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi:

“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.”<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945

<sup>7</sup> Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945

Selain wewenang diatas Mahkamah Konstitusi juga memiliki suatu kewajiban konstitusional yang juga diatur dalam Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi: “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar”.

Dalam menjalankan fungsi untuk menjaga konstitusi tentunya bukanlah suatu hal yang mudah untuk dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Begitu banyak upaya yang dilakukan dari berbagai pihak yang melanggar konstitusi baik itu dari pihak pemerintah dalam arti luas ataupun dari pihak luar yang mencoba untuk melanggar konstitusi. Hadirnya Mahkamah Konsitusi dijadikan sebagai pelindung dari upaya-upaya pelanggaran itu semua. Dari kesemua tugas dan kewenangan Mahkamah Konstitusi, masalah *judicial review* menjadi salah satu bentuk perlindungan yang paling sering dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi wajib untuk menguji peraturan perundang-undangan seandainya peraturan itu bertentangan

dengan konstitusi. Dalam prakteknya hak meng uji dikenal dua macam, yaitu<sup>8</sup>:

- a. Hak menguji formal (*formale toetsingsrecht*)
- b. Hak menguji material (*materiale toetsingsrecht*)

Pengujian yang berlaku di negara Indonesia adalah *constituitional review* atau pengujian norma secara abstrak. *Constitutional review* adalah mekanisme yang tersedia bagi masyarakat yang merasa dirugikan atau setidaknya berpotensi dirugikan hak konstitusionalnya akibat keberlakuan suatu UU dari kesewenang-wenang pemerintah yang menjelma kedalam produk legislasi. Oleh sebab itu, pengujian norma abstrak lebih bersifat objektif dalam mempertahankan status tertinggi konstitusi yaitu UUD 1945<sup>9</sup>. *Constitutional review* di Mahkamah Konstitusi hanya berwenang menguji keabsahan materi UU terhadap UUD yang dimana dalam hal ini tidak bisa menguji pelaksana atau penerapan dari suatu UU tersebut, kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya memeriksa konstitusionalitas

---

<sup>8</sup> Fatmawati, *Hak Menguji (Toetsingsrecht) yang Dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2005) h.5

<sup>9</sup> Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implikasi Hukumnya)*, Jurnal Konstitusi, Volume.7 No.1 (Jakarta: Februari, 2010) h. 18

sebuah peraturan perundang-undangan secara abstrak belum mengakomodir pengujian secara konkret.

Pengujian secara konkret belum tawadahi dalam Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Cukup banyak keluhan kesah masyarakat mengadukan ke Mahkamah Konstitusi akan tetapi berbagai persoalan tidak atau belum termasuk ranah kewenangan yang ada saat ini. Akibatnya pengujian konstiusional UU atau *constitutional review* Indonesia masih sangat sempit, dimana perlu konsep dan penerapan dari *consitutional question* sebagai pengendalian norma konkret yang sangat mungkin persoalan konstiusional muncul dari proses litigasi di pengadilan umum.

*Constitutional question* atau pertanyaan konstiusi merupakan dimana seorang hakim (di luar hakim konstiusi) yang sedang mengadili suatu perkara menilai atau meragukan konstiusionalitas undang-undang yang berlaku untuk perkara itu, maka ia mengajukan “pertanyaan konstiusional” ke Mahkamah Konstitusi mengenai konstiusionalitas tidaknya undang-undang tersebut. Ada pendapat lain yang mengartikan bahwa *constitutional question* dapat berupa istilah yang merujuk pada

setiap persoalan yang berkaitan dengan konstitusi dan lazimnya merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya yang diajukan oleh hakim atau pihak di dalam perkara atas kasus yang bersifat konkret.<sup>10</sup>

Konsep *constitutional question* dapat dilakukan oleh organ Peradilan Umum. Namun demikian, Peradilan Umum hanya bertindak sebagai pemeriksa awal dan tidak memiliki otoritas untuk memutuskan apakah produk hukum yang sedang ditanganinya itu konstitusional atau tidak. Oleh sebab itu, dalam memutus persoalan konstitusional undang-undang tetap berada di peradilan Mahkamah konstitusi tetapi tidak memutus kasus yang sedang diadili.

Dalam praktiknya di Indonesia, ketika Egi Sudjana atau Zainal Maarif diajukan ke pengadilan dengan dakwaan mencemarkan nama baik Presiden maka timbul kontroversi dimana ada yang mempersoalkan bahwa pasal-pasal KUHP yang dijadikan sebagai dasar dakwaan itu merupakan inkonstitusional. Akan tetapi karena Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir

---

<sup>10</sup>Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, *Constitutional Question (Antara Realitas Politik dan Implikasi Hukumnya)*, .....h.33

konstitusi yang dibatasi kewenangannya, maka kasus tersebut diputus tanpa mempersoalkan konstitusionalitas pasal-pasal KUHP. Masalah yang terkait dengan fakta yang terjadi karena tidak adanya upaya warga negara untuk melakukan pengaduan melalui mekanisme *constitutional question* kepada Mahkamah Konstitusi sebagai muara perlindungan terhadap warga negara.

Sebagai Negara hukum yang mencita-citakan terciptanya keadilan bagi seluruh warganya dan mendambakan terwujudnya supermasi konstitusi, maka perlu mengkonsepkan *constitutional question* menjadi salah satu kewenangan lembaga peradilan di Indonesia karena penerapannya di Indonesia merupakan wujud nyata dan upaya penghormatan serta perlindungan maksimum terhadap hak-hak konstitusional warga Negara. Bagaimana jika terjadi penafsiran dan penerapan hukum yang keliru oleh hakim dalam proses peradilan yang dilalui dari tingkat pertama hingga terakhir? Dalam perkembangannya, begitu banyak materi permohonan konstitusionalitas yang diajukan di lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi. Namun masih belum dapat diterima oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini

dilandaskan dengan tidak adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili perkara-perkara terkhusus yaitu *constitutional question*.

Berdasarkan Latar Belakang Masalah diatas, maka penulis tertarik untuk menelaah dan menganalisis permasalahan dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Rekonseptualisasi *Constitutional Question* di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Kerangka Negara Hukum”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan judul dan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana konsep kedudukan *constitutional question* sebagai perlindungan hak konstitusional ?
2. Lembaga apa saja yang dapat memperluas penerapan *contitutional question* di Indonesia?
3. Bagaimanakah tantangan dan manfaat *constitutional question* di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia?

### **C. Fokus Penelitian**

Mengingat akan luasnya pembahasan dalam penelitian ini, maka penulis memfokuskan dan memperinci hal apa saja yang akan penulis bahas yaitu, mencakup tentang konsep kedudukan *constitutional question* sebagai bentuk perlindungan hak konstitusional, perluasan dalam melembagakan *constitutional question*, tantangan dan manfaat *constitutional question* di Mahkamah Konstitusi Indonesia.

### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan dengan tujuan agar penelitian ini dapat memberikan manfaat yang sesuai dengan apa yang dikehendaki. Adapun tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui konsep kedudukan *constitutional question* sebagai perlindungan hak konstitusional.
2. Untuk mengetahui perluasan melembagakan *constitutional question* di Indonesia.
3. Untuk mengetahui tantangan dan manfaat *constitutional question* di Mahkamah Konstitusi Indonesia.

## E. Manfaat Penelitian

Adapun hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan yang bermanfaat bagi semua pihak. Oleh karena itu, manfaat ini dapat dikelompokkan menjadi dua, yaitu :

### a. Manfaat Teoritis

Penelitian ini merupakan upaya pemberian sumbangan ilmiah terhadap perkembangan kepustakaan Hukum Tata Negara dan Mahkamah Konstitusi, khususnya yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi dalam pertanyaan kontitusional atau *constituional question* untuk mengikuti perkembangan masyarakat dan dapat melindungi hak konstitusional secara utuh. Penelitian ini juga sebagai bentuk implikasi ilmu akademik yang penulis dapatkan selama perkuliahan, sekaligus sebagai sarana untuk memperdalam pengetahuan dan pemahaman penulis.

### b. Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil dari skripsi ini agar menjadi masukan bagi Hakim Mahkamah Konstitusi dengan diberikannya kedudukan kewenangan permohonan *constitucional question*

di Indonesia dengan perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Kemudian, bagi hakim peradilan umum yang ingin mengajukan permohonan *constitutional question* hakim menjadi lebih yakin bahwa apa yang sedang diadili terhadap peraturan perundangan-undangan benar-benar konstitusional tanpa didasari keragu-raguan dalam menerapkan undang-undang dalam suatu perkara. Selanjutnya, bagi masyarakat yang sedang menjalani proses ajudikasi dapat terhindar dari adanya putusan hakim yang bertentangan dengan konstitusi dan pelanggaran hak konstitusionalitas warga negara dapat dipulihkan. Sementara itu, khususnya bagi penulis untuk menambah khazanah keilmuan dan mengemban tugas sebagai pelanjut dalam penegakan hukum di Indonesia.

#### **F. Penelitian Terdahulu Yang Relevan**

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian terdahulu sebagai tolak ukur dan acuan untuk menyelesaikan penelitian, penelitian terdahulu memudahkan penulis dalam menentukan langkah-langkah yang sistematis untuk penyusunan penelitian, serta sebagai bahan perbandingan penelitian ini

dengan penelitian yang pernah ada dan untuk menghindari adanya kesamaan dalam penelitian, beberapa tulisan berkaitan dengan teman penelitian ini sebagai berikut :

| <b>No</b> | <b>judul skripsi</b>   | <b>Keterangan</b>   |
|-----------|--|---|
| 1.        | <p><i>Pelaksanaan Kewenangan Pengaduan Kontitusional di Mahkamah Republik Indonesia sebagai kebutuhan Teoritik dan Empirik</i>, Penulis Siti Ulfa Lailatusyaifa, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2018</p> | <p>Penelitian tersebut membahas bagaimana pelaksanaan kewenangan pengaduan konstitusional di Mahkamah Konstitusi dan dasar legitimasi pemberian perluasan kewenangan mengadili pengaduan konstitusional kepada mahkamah konstitusi republik indonesia. Dalam penelitian ini kesimpulan bahwa hak konstitusional warga negara masih setengah-setengah dalam menguatkan dasar-dasar konstitusional dengan ditambahkan</p> |

|    |   |  |
|----|---|--|
|    |   | <p>perluasan kewenangan pengadilan konstitusional kepada mahkamah konstitusi republik Indonesia.</p>   |
| 2. | <p><i>Rekonseptualisasi Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Upaya Memaksimalkan Fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai The Guardian of Constitution</i>, Penulis Heru Setiawan, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang, 2017</p> | <p>Penelitian tersebut membahas mengenai kebutuhan akan penanganan perkara <i>contitutional complaint</i> dan <i>constitutional question</i> yang belum dapat diwadahi karena belum adanya kewenangan tersebut pada tubuh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. Dalam penelitian tersebut kesimpulan disebutkan bahwa penambahan kewenangan dapat dilakukan melalui amandemen UUD 1945 atau mengubah Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Kontitusi.</p> |

|    |   |   |
|----|---|---|
| 3. | <p><i>Urgensi Pengaturan Hak Konstitusional Warga Negara Melalui Constitutional Complaint di Mahkamah Konstitusi</i>, penulis Dhiana Oktaviani Putri, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018</p> | <p>Penelitian tersebut membahas mengenai urgensi dan mekanisme dari kewenangan <i>constitutional complaint</i> pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia untuk mewujudkan perlindungan hak konstitusional warga negara secara maksimal. Dalam penelitian tersebut kesimpulan bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia belum secara penuh dapat melindungi hak konstitusional warga negara karena tidak memiliki kewenangan <i>constitutional complaint</i>.</p> |
|----|---|---|

Berdasarkan tabel diatas perbedaan Dalam penelitian yang akan saya lakukan menyinggung tentang konsep kedudukan *constitutional question* sebagai penguatan hak konstitusional bagi perlindungan konstitusi, kemudian lembaga negara yang dapat

menerapkan *constitutional question* dan tantangan yang dihadapi serta manfaat *constitutional question* di negara Indonesia.

### **G. Kerangka Pemikiran**

Sejarah negara hukum, sama tuanya dengan sejarah demokrasi. Namun, hampir seluruh studi tentang negara hukum dan demokrasi berhenti pada zaman *trio philosopher*, yakni Sokrates, Plato, dan Aristoteles.<sup>11</sup>

Sebagaimana yang disebutkan oleh para ahli, bahwa pemikiran dalam konteks negara kota dalam Polis di Yunani memiliki ciri khusus, yaitu:

1. *Zoon politicon*. Setiap warga polis adalah warga yang melek politik, dalam arti peduli soal-soal pengelolaan negara dan bahkan terlibat langsung dalam penyelenggaraan negara.
2. *Stad-staat*. Warga Polis tersusun dalam golongan-golongan stratifikasi: golongan atas, menengah, biasa dan bawah
3. *Encyclopedie* (lingkaran pengetahuan). Berbagai macam ilmu yang harus di ajarkan pada rakyat agar aktif memerintah secara produktif.

---

<sup>11</sup>Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum* (Malang: Setara Press, 2016) h.2

Dalam *Politeia*, karya Plato yang termasyhur adalah gagasan awal tentang negara dan hukum yang berkuat kembali dengan *Politikos* yang berbincang tentang ahli negara atau *staatman* dan *Nomoi* yang berbicara mengenai hukum “*the law*”.<sup>12</sup>

Gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh Plato, ketika ia menulis *Nomoi* sebagai karya tulis ketiga yang dibuat di usia tuanya, sementara dalam dua tulisan pertama, *Politeia* dan *politicos*, belum muncul istilah negara hukum<sup>13</sup>. Dalam *Nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan hukum yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskannya dalam buku *Politica*.

Menurut Aristoteles suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Menurutnya ada tiga unsur pemerintahan yang berkonstitusi, yaitu: Pertama, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum. Kedua, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang

---

<sup>12</sup>Soetiksno, *Filsafat Hukum* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1991) h.13

<sup>13</sup> Soetiksno, *Filsafat Hukum*, .....h.13

berdasarkan ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang menyampingkan konvensi dan konstitusi. Ketiga, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan tekanna yang dilaksanakan pemerontahan deposit. Dalam kaitannya dengan konstitusi, Aristoteles mengatakan konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan dan ada akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.<sup>14</sup>

Pada abad ke-19 yaitu dengan munculnya *rechstaat* dari Freidrich Julius Stahl unsur-unsur negara hukum (*rechstaat*) adalah sebagai berikut:

- a. Perlindungan hak-hak asasi manusia
- b. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu

---

<sup>14</sup>Asmaeny Azis Izlindawati, *Constitutional Complaint & Constitutional Question dalam Negara Hukum* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018) h. 12

- c. Pemerintahan berdasarkarkan peraturan perundang-undangan
- d. Peradilan administrasi dalam perselisihan

Berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 . “Negara Indonesia adalah negara hukum”, yang menganut paham negara kesejahteraan (*welfare state*), negara yang di ingin dibentuk (pada waktu itu) oleh bangsa Indonesia adalah negara kesejahteraan. Negara kesejahteraan dikenal di negara pada tahun 1960, maka bangsa Indonesia sudah merumuskannya pada tahun 1945 oleh Soepomo Bapak Konstitusi Indonesia. Kesejahteraan rakyat yang menjadi dasar dan tujuan negara Indonesia merdeka ialah pada ringkasnya keadilan masyarakat atau keadilan sosial. Menurut A. Hamid S. Attamimi, bahwa negara Indonesia memang sejak didirikan bertekad menetapkan dirinya sebagai negara atas hukum , sebagai *Rechtsstaat*.<sup>15</sup>

Salah satu karakteristik konsep negara kesejahteraan adalah kewajiban pemerintah untuk mengupayakan kesejahteraan

---

<sup>15</sup>A. Hamid S. Attamimi, *Der Rechtsstaat Republik Indonesia dan perspektifnya menurut Pancasila dan UUD 1945*, Makalah pada Seminar sehari dalam rangka Dies Natalis Universitas 17 Agustus ke-42, diselenggarakan oleh FH Universitas 17 Agustus (Jakarta, 9 Juli 1994) h.17

umum atau *bestuuszorg*. Bagar manan menyebutkan bahwa dimensi sosial ekonomi dari negara berdasar atas hukum adalah berupa kewajiban negara atau pemerintah untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan sosial (kesejahteraan umum) dalam suasana sebesar-besarnya kemakmuran menurut asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat.<sup>16</sup>

Pada unsur negara hukum yang telah dikemukakan diatas, ditemukan beberapa ketentuan UUD 1945 yang menunjukkan bahwa negara hukum Indonesia yang berorientasi kesejahteraan. Pertama, adanya pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia sebagaimana terdapat dalam pasas 28 A sampai J UUD 1945. Kedua, pemencaran kekuasaan negara, yang bebentuk pemencaran dan pembagian kekuasaan secara horizontal tampak pada pembentukan dan pemberian kekuasaan kepada DPR (Pasal 19, 20,21, 22 UUD 1945), kekuasaan presiden (Pasal 4 sampai 15 UUD 1945), kekuasaan kehakiman (Pasal 24 UUD 1945), dan beberapa suprastruktur politik lainnya.

---

<sup>16</sup>Ridwan HR.*Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2018), h. 18

Setiap kekuasaan negara yang menyebut dirinya sebagai negara hukum, maka di dalamnya terdapat kekuasaan kehakiman. Menurut Pasal 24 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa “Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”. Dengan demikian, Kekuasaan Kehakiman harus terbebas dari intervensi atau campur tangan dari pihak lain atau lembaga lain baik eksekutif maupun legislatif. Kekuasaan harus berdiri sebagai lembaga yang mandiri dan tidak berada di bawah kekuasaan lembaga lain.

Selanjutnya ayat (2) Pasal 24 UUD 1945 menyebutkan bahwa, “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan peradilan lain yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”<sup>17</sup>.

Mahkamah Konstitusi merupakan lembaga negara yang berwenang untuk mengadili seluruh perkara yang berkaitan dengan pelanggaran konstitusi untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. <sup>18</sup>“Mahkamah

---

<sup>17</sup> Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

<sup>18</sup> Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi* (Jakarta: PT Pradnya Paramita, 2006) h. 263

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” (Pasal 24C ayat(1)). Selain memiliki beberapa kewenangan tersebut, Mahkamah Konstitusi juga memiliki satu kewajiban yaitu memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 24C (2)).

Berdasarkan pengalaman perjalanan Mahkamah Konstitusi mempunyai catatan yang perlu dipertimbangkan dalam pemikiran untuk amandemen UUD 1945. Terlepas dari berbagai kritik yang tak mungkin dihindari haruslah diakui bahwa Mahkamah Konstitusi menjadi kiblat dalam penegakan supremasi konstitusi, artinya hampir setiap ada masalah konstitusi masyarakat selalu berpaling ke Mahkamah Konstitusi. Keadaan tersebut disebabkan oleh keberanian Mahkamah Konstitusi melakukan ijtihad dalam pengujian undang-undang maupun

dalam memutus sengketa kewenangan dan sengketa hasil pemilu.<sup>19</sup>

Namun, dari kinerja Mahkamah Konstitusi kerap kali masyarakat berpaling dan meminta Mahkamah Konstitusi memutus hal-hal yang di luar kewenangannya tanpa tahu persis lingkup kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat juga disebabkan oleh adanya masalah pelanggaran hak konstitusional, tetapi tidak ada instrumen hukum yang jelas untuk menyelesaikan atau memperkarakannya atau tidak ada penyaluran penyelesaiannya. Berdasarkan hal tersebut baiknya memikirkan *contitutional question* untuk diterapkan di Indonesia yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

*Constitutional question* (pertanyaan konstitusional) adalah bahwa hakim yang sedang mengadili satu perkara menanyakan kepada Mahkamah Konstitusi tentang konstitusionalitas sebuah undang-undang yang dijadikan dasar perkara yang sedang ditanganinya<sup>20</sup>. Jika ada seseorang diajukan

---

<sup>19</sup>Mahfud, MD, *Konstitusi dan hukum dalam kontroversi isu* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012) h. 286

<sup>20</sup> Moh Mahfud MD dkk, *Constitutional Question Alternatif Baru Pencarian Keadilan Konstitusional* cet ke-1 (Malang: Universitas Brawijaya, 2010) h.67

ke pengadilan karena melanggar undang-undang, hakim tersebut mempersoalkan atau meragukan konstitusionalitasnya maka sebelum memutus hakim meminta pendapat Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu, apakah undang-undang tersebut konstitusionalitas atau tidak.

## **H. Metode Penelitian**

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu.<sup>21</sup> Dengan metodologi penelitian ini diharapkan penelitian dapat berjalan lebih rinci, terarah dan sistematis, sehingga data yang diperoleh dari penelitian ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah dan tidak menyimpang dari pokok-pokok permasalahan.

### **1. Jenis penelitian dan sifat penelitian**

Jenis penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*library research*), yaitu penelitian yang menggunakan literatur yang sesuai dengan permasalahan yang dikaji sebagai sumber datanya, sehingga dalam menghimpun data yang dibutuhkan menggunakan sumber-sumber kepustakaan yang ada kaitannya dengan masalah pokok penelitian yaitu tentang

---

<sup>21</sup>Sugiyono, *Metode Penelitian Kombinasi* cet ke-3 (Bandung : Alfabeta, 2016) h. 3.

rekonseptualisasi *constitutional question* di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam kerangka negara hukum dengan berpedoman pada prinsip terjaminnya hak konstitusi dan tegaknya keadilan hukum.

Penelitian ini bersifat deskriptif-analisis, deskriptif memusatkan perhatian pada masalah aktual sebagaimana adanya pada saat penelitian berlangsung dan menggambarkan secara lengkap dan sistematis keadaan obyek yang diteliti berdasarkan fakta-fakta yang ada<sup>22</sup>, kemudian dikaji dan selanjutnya dianalisis menggunakan kerangka teori yang sudah dibangun.

## **2. Pendekatan penelitian**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan yuridis normatif (hukum normatif). Penelitian yuridis normatif disebut juga penelitian hukum doktrinal, dimana hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertuliskan peraturan perundang-undangan hukum normatif dan penelitian terhadap sistematika hukum dapat dilakukan pada peraturan perundang-undangan tertentu atau hukum tertulis.

---

<sup>22</sup>Burhan, Ashofa, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Rineka cipta, 2007) h. 16

### 3. Sumber Data

Sumber data adalah darimana data dapat diperoleh. Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi tiga (3), yaitu sumber primer, skunder dan data non hukum<sup>23</sup> yang kemudian diuraikan dan dihubungkan sehingga dapat disajikan dalam penulisan yang sistematis agar mencapai target yang diinginkan sehingga permasalahan mendapat jawaban yang sesuai. Bahan-bahan yang dipergunakan dalam penelitian ini yang relevan dengan skripsi ini adalah :

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas, bahan ini merupakan bahan utama dalam penelitian hukum. Dalam skripsi ini adalah Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK),

---

<sup>23</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010) h.141

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Putusan-putusan Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

b. Bahan Hukum sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan sumber data yang diperoleh untuk memperkuat data yang diperoleh dari bahan hukum primer<sup>24</sup> yaitu buku-buku, literature-literature hukum, surat kabar, artikel ilmiah yang ditulis oleh para ahli hukum, serta makalah terkait.

c. Bahan non hukum

Bahan non hukum, adalah bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder.<sup>25</sup> Bahan ini dalam penelitian berupa ensiklopedia, dan kamus untuk membantu penulis dalam menerjemahkan istilah yang digunakan dalam penulisan ini.

---

<sup>24</sup>Amiruddindan dan Zainal, Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Rajawali pers. 2013), h.32

<sup>25</sup>Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2009) h. 24.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Dalam penelitian hukum, dikenal 3 (tiga) jenis teknik atau alat pengumpulan data, yaitu studi dokumen atau bahan pustaka.<sup>26</sup> Dalam penelitian ini, penulis menggunakan teknik pengumpulan data Studi dokumen atau bahan pustaka, yaitu : suatu pengumpulan data yang dilakukan melalui data tertulis dengan mempergunakan “*content analysis*”. Dalam penelitian ini pengumpulan data bahan pustaka dengan mengadakan studi penelaahan terhadap buku-buku hukum, peraturan peundang-undangan, literatur-literatur, catatan-catatan dan laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang sedang diteliti.

#### **5. Teknik Analisis Data**

Analisis data merupakan kegiatan pengolahan data dan sistematisasi terhadap bahan-bahan hukum tertulis. Sistematisasi berarti membuat klasifikasi terhadap bahan bahan hukum tertulis tersebut untuk memudahkan proses analisa. Data yang telah dikumpulkan melalui data-data yang mencakup berupa dokumen-dokumen resmi, putusan

---

<sup>26</sup>Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 2010) h.21

pengadilan, buku-buku, dan sebagainya. Analisis data bertujuan untuk mendapatkan gambaran umum tentang konseptualisasi kedudukan *constitutional question* di Indonesia dan Mahkamah Konstitusi dapat menggunakan kewenangan *constitutional question* bila kelak diadopsi di Indonesia. Pada penulisan ini analisa datanya adalah studi dokumen.

## **I. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah bahasan dalam penelitian ini, serta agar dapat dipahami permasalahannya secara sistematis dan terstruktur, maka pembahasannya dibentuk dalam bab-bab yang kemudian dijelaskan dan dijabarkan dalam sub-bab. Sistematika pembahasannya disusun sebagai berikut :

**Bab I PENDAHULUAN**, terdiri atas : Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Penelitian Terdahulu yang Relevan, Kerangka Pemikiran, Metode Penelitian dan Sistematika Penulisan.

**Bab II TINJAUAN UMUM, TENTANG KONSEPTUALISASI *CONSTITUTIONAL QUESTION***, melalui bab ini penulis akan memaparkan pengertian

*constitutional question*, sejarah *constitutional question*, fungsi *constitutional question*, urgensi *constitutional question* dan perkara yang mendukung konsep *constitutional question*.

**Bab III KONDISI OBYEKTIF, TENTANG MAHKAMAH KONSTITUSI DALAM KERANGKA NEGARA HUKUM**, yang meliputi sejarah pembentukan Mahkamah Konstitusi, kedudukan, fungsi dan kewenangan Mahkamah Konstitusi dan bentuk pengujian konstitusional.

**Bab IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN TENTANG *CONSTITUTIONAL QUESTION* DI MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**, pada bab ini penulis akan memaparkan konsep kedudukan *constitutional question*, kemudian bagaimana perluasan dalam melembagakan *constitutional question* di Indonesia, serta tantangan dan manfaat *constitutional question* di Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.

**Bab V PENUTUP**, pada bab ini penulis akan memberikan kesimpulan terkait rumusan masalah dan akan memberikan saran kepada institusi terkait maupun pihak yang akan terlibat dalam konseptualisasi *constitutional question* di Mahkamah Republik Indonesia.