

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Jaminan perlindungan hak konstitusional warga negara dikenal sebagai *Constitutional Complaint* yang merupakan salah satu bentuk dari upaya hukum yang dapat dilakukan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak konstitusional warga negara. Pengaduan konstitusional merupakan wadah untuk warga negara yang merasa hak konstitusionalnya telah diabaikan oleh suatu lembaga publik.

*Judicial Review* oleh Mahkamah Konstitusi yang (selanjutnya disebut MK) adalah bentuk dari perlindungan hak konstitusional warga negara. Hak konstitusional yang dilindungi oleh MK dalam kasus *Judicial Review* berbentuk pengembalian hak secara langsung. Hal itu yang menyebabkan ketidakpuasan dari warga negara selaku pemegang hak konstitusional. Bisa dilihat dari banyaknya perkara yang masuk ke MK yang merupakan perkara *Judicial Review*, karena belum adanya sarana untuk memfasilitasi permasalahan *Constitutional Complaint*, oleh karena itu pemohon mengajukan perkara tersebut melalui metode *Judicial Review*.

Meskipun diajukan dengan membalut perkara tersebut, tetap saja banyak perkara *Constitutional Complaint* yang ditolak karena pokok permohonannya bukan terhadap aturan-aturan dalam undang-undang yang bertentangan dengan

konstitusi, melainkan penerapan aturan dari undang-undang tersebut yang menyebabkan terlanggarnya hak konstitusional seorang warga negara.

I Dewa Gede Palguna menyatakan bahwa *Constitutional Complaint* adalah salah satu bentuk upaya hukum perlindungan hak-hak konstitusional warga negara dalam sistem ketatanegaraan banyak negara-negara modern didunia yang saat ini kewenangan untuk mengadilip perkara *Constitutional Complaint* diberikan kepada MK.<sup>1</sup>

Di Negara Korea misalnya, Kewenangan MK Korea mirip dengan Indonesia, bedanya MK Indonesia tidak memiliki kewenangan untuk menangani *Constitutional Complaint*, sedangkan di Korea MK sendiri yang menangani perkara *Constitutional Complaint*.<sup>2</sup>

Di Indonesia MK sudah memiliki empat kewenangan dan satu kewajiban konstitusional yang dimilikinya. Kewenangan dan kewajiban MK telah ditentukan dalam UUD NRI 1945 perubahan ketiga Pasal 24 C ayat 1 yaitu :

- 1) Menguji Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- 3) Memutus pembubaran partai politik;

---

<sup>1</sup>Heru Setiawan, *Mempertimbangkan Constitutional Complaint Sebagai Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, (Semarang: Fakultas Hukum Univeritas Diponogoro, 2017), hlm. 14 (hasil wawancara penulis dengan I Dewa Gede Palguna Tahun 2015).

<sup>2</sup><https://www.hukumonline.com/berita/baca/lt57adb0d886441/belajar-pengaduan-konstitusional-dari-negeri-ginseng/>

4) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum<sup>3</sup>.

Menurut I Dewa Gede Palguna : “Dikarenakan terbatasnya kewenangan dari MK, maka dari itu pembentuk undang undang cukup melakukan perubahan terhadap Undang Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UUMK)<sup>4</sup>. Perubahan yang dimaksud ialah yang dilakukan oleh lembaga legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia terhadap UUMK, jika ingin menambahkan kewenangan MK untuk mengadili perkara yang berhubungan dengan *Constitutional Complaint* tanpa harus bertentangan dengan konstitusi.

Maksud hal tersebut pembuat undang-undang cukup dengan memperluas maksud pengertian dari pengujian undang-undang terhadap Undang Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang (selanjutnya disebut UUD NRI Tahun 1945) juga dimasukkan pengujian konstiusionalitas dari penerapan norma undang-undang tersebut.

Dikarenakan keterbatasan dari kewenangan MK tersebut sudah selayaknya Indonesia menyediakan suatu wadah yang dapat menjamin hak konstiusional warga negara dengan cara menyediakan lembaga yang berwenang menangani bagian *Constitutional Complaint* yang belum menjadi kewenangan MK, tetapi dalam praktek suatu negara diperlukan pertimbangan ketika ada dua atau lebih lembaga negara yang fokus dalam kegiatan yang seharusnya menjadi satu kesatuan demi menciptakan negara dengan tatanan yang baik.

---

<sup>3</sup> Undang- Undang Nomor 48 Tahun 2009 Pasal 29 ayat (1).

<sup>4</sup>Heru Setiawan, *op.cit*.hlm. 20.

Oleh karena itu, menurut Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia yang dalam hal ini berperan dalam penyatuan kedua pandangan baik yang mengutamakan tindak tanduk atau perilaku yang layak dan seharusnya. Ombudsman nantinya akan melakukan analisa apakah tindakan dan perilaku dari otoritas publik telah sesuai dengan ketentuan perundangan serta penanganan telah dilakukan dengan perilaku yang baik dan benar.<sup>5</sup>Adanya pengaduan salah satu faktornya utamanya yaitu adanya Ketidakpuasan dari masyarakat akibat penyalahgunaan yang dilakukan oleh lembaga publik sehingga masalah tersebut diperkarakan/ dilaporkan<sup>6</sup>.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas dapat diuraikan rumusan masalah sebagai berikut:

## **1.2. Rumusan Masalah**

- A. Bagaimana Pelaksanaan *Constitutional Complaint* di negara lain ?
- B. Bagaimana Perwujudan *Constitutional Complaint* ketika MK tidak mempunyai kewenangan secara penuh?

---

<sup>5</sup>Adrianus Eliasta Meliala, *Pedoman Penanganan Pelapor Berperilaku Sulit*, (Jakarta: Ombudsman Republik Indonesia), 2017, hlm. 3

<sup>6</sup>*Ibid*

### 1.3. Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan merupakan suatu fokus sasaran yang hendak dicapai penulis dalam penyusunan penulisan hukum. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1.3.1 Untuk mengetahui seperti apa Indonesia dalam melakukan perlindungan hak konstitusional warga negara.
- 1.3.2 Untuk mengukur efisiensi kelembagaan negara yang berwenang menangani *Constitutional Complaint* di Indonesia.

### 1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini memiliki manfaat yang dikelompokkan oleh penulis menjadi 2 (dua) bagian yakni secara teoritis dan secara praktis yakni:

- A. Secara teoritis, penelitian ini memberikan masukan dan sumbangan pemikiran dalam rangka mengembangkan disiplin ilmu hukum khususnya dalam bidang ketatanegaraan khusus perlindungan hak konstitusional warga negara dan memberikan sumbangan informasi mengenai sistem penyelesaian *Constitutional Complaint* yang sedang digunakan pada saat ini.
- B. Secara praktis, penelitian ini memberikan manfaat bagi sistem ketatanegaraan, khususnya lembaga yang terkait dengan penjaminan hak konstitusional dalam memperkuat tugas, fungsi, dan wewenang, serta bermanfaat bagi sistem perlindungan hak konstitusional di Negara Indonesia.

### 1.5. Keaslian Penelitian

Untuk mempermudah mengetahui penelitian sebelumnya dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, maka penulis menyajikan dalam bentuk tabel yang memperlihatkan mengenai keaslian penelitian dan korelasinya dengan hasil penelitian sebelumnya, sebagaimana dibawah ini:

**Tabel Keaslian Penelitian dan Korelasinya**

| No | Peneliti Sebelumnya                                                  | Judul Penelitian                                                   | Fokus Penelitian                                                                                                                                                                                                                | Korelasi dengan Penelitian Ini                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Novan Mahendra Pratama (Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura) | Pemulihan Kerugian Konstitusional Oleh Mahkamah Konstitusi         | Mencari cara pemulihan kerugian hak konstitusi yang telah ditetapkan melalui putusan Mahkamah konstitusi, dikarenakannya dalam penerapan putusan mahkamah konstitusi sebagai salah satu pelindung hak konstitusional            | Membantu penulis dalam hal pemahaman sejauh apa mahkamah konstitusi dalam menerapkan putusannya terkait dengan perlindungan hak konstitusional warga negara.                                                                                                                   |
| 2  | Dinang Kamilah (Fakultas Hukum Universitas Trunojoyo Madura)         | Penegakan Hukum Pelayanan Publik Oleh Ombudsman Republik Indonesia | Analisis peran ombudsman dalam menangani, menindaklanjuti dan menyelesaikan laporan terkait dugaan maladministrasi serta membuat rekomendasi dan bagaimana rekomendasi yang dibuat ombudsman dalam memperbaiki pelayanan public | Membantu penulis memahami peran ombudsman dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai salah satu lembaga pelindung hak konstitusional dalam bentuk maladministrasi, karena bagi penulis maladministrasi adalah bagian dari pelanggaran hak konstitusional oleh suatu lembaga |

|   |                                                                                                         |                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Okky Alifka Nurmagulita (Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta) | <i>Constitutional Complaint</i> Sebagai Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara Dalam Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia | Menganalisis sejauh apa peranan mahkamah konstitusi dalam menjaga hak konstitusional karena pada hakikatnya mahkamah konstitusi sebagai wadah perlindungan dan penyelesaian hak konstitusional | Menurut penulis korelasi dengan tulisan ini cukup banyak dikarenakan bagi penulis mahkamah konstitusi saat ini adalah salah satu lembaga yang berwenang dalam menangani <i>Constitutional Complaint</i> , tetapi terdapat perbedaan dikarenakan dalam tulisan sebelumnya hanya mengupayakan bagaimana cara mahkamah konstitusi memiliki hak mutlak atas <i>Constitutional Complaint</i> sedangkan kali ini penulis akan menjabarkan apasaja jalan yang dapat ditempuh oleh warga negara dalam memperjuangkan hak konstitusional tersebut melalui lembaga negara lainnya |
|---|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Sumber : Kreasi Penulis

## 1.6. Metode Penelitian

### A. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan pada penulisan ini adalah bersifat Normatif. Penelitian normatif adalah penelitian hukum yang membahas doktrin hukum atau asas-asas dalam ilmu hukum<sup>7</sup>. Dilain sisi penelitian normatif juga menerapkan prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan suatu kebenaran berdasarkan asas-asas hukum, sistematikan hukum, taraf sinkronisasi hukum, sejarah hukum perbandingan hukum dan logika hukum.

### B. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang dipakai untuk menyusun penelitian ini menggunakan 2 (dua) jenis pendekatan yakni :

#### b.1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undang akan membuka kesempatan bagi penulis untuk mempelajari dan memahami konsistensi dan kesesuaian suatu undang-undang dengan Undang-undang Dasar atau antara regulasi dengan undang-undang<sup>8</sup>. lainnya wajib memahami hierarki perundang-undangan, azas-azas serta substansi hukum dalam perundang. Artinya perundang-undangan adalah sumber hukum yang paling utama.

---

<sup>7</sup>H.Zainuddin Ali, **Metode Penelitian Hukum**, (Jakarta, Sinar Grafika, 2016), hlm. 24.

<sup>8</sup>Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, (Jakarta, Kencana, 2016), hlm. 133.

### b.2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan ini beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Pendekatan ini menjadi penting sebab pemahaman terhadap pandangan/doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum dapat menjadi pijakan untuk membangun argumentasi hukum ketika menyelesaikan isu hukum yang dihadapi. Dan pandangan seperti ini akan membangun gagasan hukum yang baru.

### b.3. Pendekatan Perbandingan

Pendekatan ini membandingkan suatu hukum maupun lembaga yang diatur peraturan perundang-undangan suatu negara dan dibandingkan dengan negara lainnya. Pendekatan ini menjadi penting sebab dalam praktek ketatanegaraan dibutuhkan suatu pembandingan untuk menyimpulkan apakah sesuatu telah berjalan efektif atau tidak. Dan pandangan seperti ini akan membuat penelitian dalam bidang yang ditulis mendapat lebih banyak masukan serta lebih ideal.

## C. Sumber Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti terdapat sumber bahan hukum untuk kemudian dijadikan dasar hukum bagi penelitian tersebut termasuk skripsi yang hendak ditulis, adapun sumber-sumber bahan hukum yang dijadikan acuan dalam penulisan ini adalah :

## 1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi, atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan hakim<sup>9</sup>. Sedangkan sumber hukum primer pada skripsi ini adalah :

- a. Undang Undang Nomor 8 Tahun 2011 Perubahan Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).
- b. Undang Undang Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24C
- c. Undang Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia. (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4899).
- d. Undang Undang No. 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia atas Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 181.

- Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886).
- e. Undang Undang No. 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3817).
  - f. Undang Undang Nomor 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 111, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5253).
  - g. Undang Undang Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4635), sebagaimana telah diubah dengan Undnag Undnag Nomor 31 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang Undnag Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Perlindungan Saksi dan Korban (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 293, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5602).
  - h. Undang Undang Noomor 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139)

- i. Keputusan Presiden Nomor 181 Tahun 1998 perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 65 Tahun 2005 Tentang Komisi Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan.

## 2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang bertujuan untuk mendukung bahan hukum primer serta memberikan penguatan terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan-bahan hukum primer yang dipakai pada penulisan ini adalah sebagai berikut :

- 1) Jurnal-jurnal Terkait.
- 2) Artikel/Buku-buku Hukum.
- 3) artikel Ilmiah.
- 4) Makalah-makalah Hukum.
- 5) Skripsi-skripsi Hukum.

## D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

### 1. Bahan Hukum Primer

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mencermati peraturan perundang-undangan terkait. Disisi yang lain juga dilakukan dengan cara mempelajari kepustakaan hukum dan dokumen-dokumen yang terkait dengan teori *Constitutional Complaint*.

### 2. Bahan Hukum Sekunder

Pada teknik pengumpulan bahan hukum ini dilakukan dengan cara menelusuri serta mengkaji tulisan-tulisan ilmiah seperti jurnal, makalah, artikel, dan skripsi.

#### E. Analisa Bahan Hukum

Dalam suatu penelitian hukum sudah pasti memerlukan suatu analisa terhadap bahan hukum dengan tujuan untuk memperoleh kebenaran. Maka peneliti harus menelusuri dan menganalisa berbagai macam bahan hukum<sup>10</sup>. Analisa tersebut dalam hal analisa undang-undang tentang *Constitutional Complaint*, analisa undang-undang dengan UUD NRI Tahun 1945, undang-undang dengan peraturan perundang-undang yang terkait dengan *Constitutional Complaint*, dan analisa teori yang terkait dengan *constitutional complaint*.

---

<sup>10</sup>*Ibid.* hlm. 237.

### 1.7. Sistematika Penulisan

Penelitian ini disusun dalam 4 (empat) yang mana dalam setiap bab terdiri dari beberapa sub bab yang menyajikan materi yang dibahas. Adapun sistematika penulisan skripsi ini sebagai berikut:

#### BAB I : Pendahuluan

Dalam bab pendahuluan terdiri dari :

- 1.1. Latar Belakang Masalah
- 1.2. Rumusan Masalah
- 1.3. Tujuan Penulisan
- 1.4. Manfaat Penulisan
- 1.5. Keaslian Penulisan
- 1.6. Metode Penelitian
- 1.7. Sistematika Penulisan

#### BAB II : Pengertian, Teori dan Konsep Terkait *Constitutional Complaint*

#### BAB III : Praktek dan Bentuk *Constitutional Complaint* di Indonesia

- 1.1. Praktek *Constitutional Complaint* di Indonesia
- 1.2. Bentuk dan Lembaga Yang Berwenang dalam menangani  
*Constitutional Complaint* di Indonesia

#### BAB IV : Penutup

- 4.1. Kesimpulan
- 4.2. Saran