

# Mahkamah Konstitusi dan Pengujian Undang-Undang\*

**Dr. Mardian Wibowo, S.H., M.Si.**  
Panitera Pengganti pada Mahkamah Konstitusi RI  
email: mardian\_w@yahoo.com

## A. Kelahiran dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Konstitusi Indonesia baik UUD 1945 (sebelum perubahan), Konstitusi RIS, maupun UUDS 1950, tidak menyebut adanya sebuah lembaga peradilan yang bertugas menguji konstusionalitas suatu undang-undang.<sup>1</sup> Keberadaan Mahkamah Konstitusi (MK) yang memiliki “tugas utama” menguji konstusionalitas undang-undang baru muncul pada tahun 2001 ketika dilakukan perubahan UUD 1945. Keberadaan MK dirumuskan dalam naskah Perubahan Ketiga UUD 1945 yang disahkan oleh Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, yaitu pada Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C ayat (1) sampai dengan ayat (6), dan Pasal 7B UUD 1945.<sup>2</sup>

Pasal 24 ayat (2) menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman. Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) mengatur mengenai kewenangan MK; ayat (3) mengatur mengenai jumlah hakim dan lembaga yang berwenang mengajukan calon hakim; ayat (4) mengatur mengenai pemilihan Ketua dan Wakil Ketua MK; kemudian ayat (5) dan ayat (6) mengatur tentang syarat, pengangkatan, dan pemberhentian Hakim Konstitusi.

Pasal 24 UUD 1945 menyatakan,

---

\* Disusun untuk dan disampaikan pada forum “Sosialisasi Peningkatan Pemahaman Hak Konstitusional Warga Negara bagi Pengurus dan Anggota Organisasi Mahasiswa Lintas Agama”, di Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi MKRI, Cisarua, 18 April 2018.

<sup>1</sup> Muhammad Yamin dalam masa Sidang II BPUPK tanggal 11 Juli 1945 pernah mengusulkan agar negara Indonesia membentuk suatu Balai Agung atau Mahkamah Tinggi yang bertugas selain menjalankan fungsi kehakiman juga melakukan pengujian undang-undang terhadap hukum adat, hukum syaria, dan Undang-Undang Dasar. Namun gagasan ini tidak cukup mendapat sambutan, bahkan ditolak oleh Soepomo, sehingga tidak muncul dalam rumusan akhir UUD 1945. Lihat Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 16-19.

<sup>2</sup> Secara berurutan, yaitu tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002, Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan perubahan terhadap UUD 1945. Perubahan Pertama hingga Perubahan Keempat UUD 1945 yang dilakukan tahun 1999 hingga tahun 2002 menurut Jimly Asshiddiqie sebenarnya telah mengubah sama sekali UUD 1945 menjadi konstitusi yang baru karena banyaknya perubahan pada ketentuan-ketentuan UUD 1945 yang lama. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstusionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama, (Jakarta: MKRI dan PSHTN FH UI, 2004), hlm.49.

Melihat bahwa ketentuan UUD 1945 yang diubah (ditambahkan) lebih banyak dari ketentuan yang tidak diubah, sebenarnya ketimbang menyebut hal tersebut sebagai “Perubahan UUD 1945” akan lebih tepat jika UUD 1945 yang sekarang disebut sebagai konstitusi baru yang masih memberlakukan beberapa ketentuan konstitusi lama.

- (1) *Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.*
- (2) *Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.*
- (3) *Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.*

Pasal 24C UUD 1945 menyatakan,

- (1) *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.*
- (2) *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.*
- (3) *Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.*
- (4) *Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.*
- (5) *Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.*
- (6) *Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.*

Menindaklanjuti rumusan Pasal 24C tersebut, MPR sebagai pembentuk UUD 1945 merumuskan suatu jangka waktu bagi pembentukan MK. Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 mengatur bahwa, "*Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung*".

Momentum dicantumkannya nama lembaga Mahkamah Konstitusi, beserta kewenangan dan kewajiban, di dalam UUD 1945 telah mengubah sistem hukum

ketatanegaraan Indonesia. Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah norma konstitusi muncul pada tahun 2001, dan sebagai sebuah lembaga negara lahir dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, pada tanggal 13 Agustus 2003.

Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 memberikan kepada MK empat kewenangan dan satu kewajiban.<sup>3</sup> Kewenangan dan kewajiban demikian baru dikenal dalam ketatanegaraan Indonesia bersamaan dengan adanya MK, yaitu i) menguji undang-undang terhadap UUD 1945;<sup>4</sup> ii) menyelesaikan sengketa kewenangan antarlembaga negara; iii) memutus permohonan pembubaran partai politik; iv) memutus perkara perselisihan hasil pemilihan umum; dan v) memutus dugaan DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melanggar hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Ketentuan UUD 1945 tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh DPR dan Presiden (keduanya bertindak bersama-sama sebagai lembaga legislatif) dengan menyusun Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,<sup>5</sup> yang disahkan oleh Presiden pada 13 Agustus 1945. Dengan disahkannya undang-undang tersebut maka secara hukum lembaga negara bernama Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari sembilan Hakim Konstitusi telah berdiri.

Selanjutnya dilakukan pengisian jabatan sembilan hakim konstitusi oleh tiga lembaga negara. Ketiga lembaga negara demikian adalah Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung, sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945 Pasal 24C ayat (3) UUD 1945 dan UU MK Pasal 18. Masing-masing lembaga menseleksi dan kemudian mengajukan tiga nama calon hakim untuk menduduki jabatan Hakim Konstitusi periode pertama.<sup>6</sup> Sembilan hakim periode pertama ini adalah: Ketua Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H.; Wakil Ketua Prof. Dr. H.M. Laica Marzuki, S.H.; Anggota Dr. H. Harjono,

---

<sup>3</sup> Kewenangan dan kewajiban MK seolah-olah adalah dua hal yang berbeda, tetapi sebenarnya secara hukum tidak ada perbedaan signifikan antara kewenangan MK dan kewajiban MK. Perbedaan demikian hanya karena secara redaksional pembentuk UUD 1945 memilih menggunakan dua istilah tersebut.

<sup>4</sup> MPR -di era MPRS- pernah memiliki kewenangan untuk menguji produk hukum terhadap UUD 1945. Namun karena MPRS bukan lembaga peradilan (pengadilan) melainkan lembaga politik maka pengujian oleh MPR tidak dapat disebut dan tidak termasuk dalam kategori *judicial review*. Kewenangan MPRS demikian dapat dilihat dalam Tap MPRS No. XIX/MPRS/1966. Lihat Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hlm. 153.

<sup>5</sup> UU 24/2003 tentang Mahkamah Konstitusi sendiri sudah diubah (sebagian) dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.

<sup>6</sup> UUD 1945 maupun UU MK tidak memerintahkan bahwa masing-masing lembaga yang memiliki kewenangan untuk mengajukan calon hakim, harus memilih calon hakim konstitusi dari kalangan internal mereka. DPR dan Presiden melakukan seleksi terbuka yang dapat diikuti oleh orang-orang selain anggota DPR maupun aparat pemerintahan. Meskipun seleksi DPR sering kali diisi/dimenangkan oleh mantan anggota DPR/MPR itu sendiri. Sedangkan Mahkamah Agung lebih tertutup dengan menseleksi calon hakim konstitusi dari kalangan internal MA sendiri, yaitu para hakim yang ada di struktur MA, baik Hakim Agung, hakim Pengadilan Tinggi, bahkan hakim non palu (hakim yang menjabat dalam struktur administrasi MA).

S.H., M.CL.; Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., M.S.; Letjen TNI (Purn.) Achmad Roestandi, S.H.; Sudarsono, S.H.; Prof. H.A.S. Natabaya, S.H., LL.M.; Maruarar Siahaan, S.H.; dan I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H. Satu periode jabatan Hakim Konstitusi adalah selama lima tahun, dan dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Pada 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 menetapkan Hakim Konstitusi untuk pertama kalinya yang kemudian dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan hakim konstitusi di Istana Negara pada 16 Agustus 2003. Aktivitas MK sebagai pengadilan konstitusi secara resmi dimulai dengan dilakukannya pelimpahan perkara dari Mahkamah Agung ke MK pada 15 Oktober 2003.

Pengisian jabatan Hakim Konstitusi oleh tiga lembaga, yaitu Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung, secara simbolis menunjukkan bahwa MK sebagai lembaga peradilan dituntut untuk berdiri netral di hadapan lembaga negara maupun warga negara. Tiga lembaga yaitu Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung secara simbolis mewakili unsur Eksekutif, Legislatif, dan Yudikatif dalam konsep *separation of power*. Hamdan Zoelva sebagai wakil Fraksi-PBB dalam Rapat PAH I MPR 2001 pernah berpendapat bahwa keanggotaan MK harus menunjukkan perimbangan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif<sup>7</sup>.

Keberadaan MK dalam UUD 1945 tidak dapat dilepaskan dengan konsep supremasi konstitusi yang diusung UUD 1945.<sup>8</sup> Konstitusi yang ditempatkan sebagai hukum tertinggi tentu memerlukan lembaga yang dapat memastikan bahwa konstitusi dijalankan. Berdasarkan hal demikian MK difungsikan sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*) dan sebagai penafsir konstitusi (*the interpreter of constitution*)<sup>9</sup>.

## **B. Lembaga Negara dan Hubungan *Checks and Balances***

Konsep *checks and balances* merujuk pada doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of powers*)<sup>10</sup> yang telah dikenal dan berkembang di dunia jauh sebelum

---

<sup>7</sup> Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI ...*, Ibid., hlm. 534.

<sup>8</sup> Supremasi konstitusi yang dianut oleh Indonesia ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan, "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". hal ini jelas berbeda dengan konsep dalam UUD 1945 (sebelum perubahan) yang menganut supremasi MPR. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 (sebelum perubahan) yang menyatakan, "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

<sup>9</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, (Jakarta: MKRI, 2004), hlm. 5-6.

<sup>10</sup> Pemisahan kekuasaan digagas pertama kali oleh John Locke (1690), yang kemudian mencapai puncak ketenarannya dalam gagasan "*trias politica*" ala Montesquieu (1748). *Trias politica* Montesquieu memisahkan kekuasaan negara menjadi tiga, yaitu kekuasaan legislatif (membentuk undang-undang); kekuasaan eksekutif (melaksanakan undang-undang); dan kekuasaan yudikatif (pengadilan yang menegakkan undang-undang). Meskipun saat ini pemisahan kekuasaan sudah tidak lagi seketat pada masa awal berkembangnya gagasan *trias politica*, namun kekuasaan kehakiman yang merdeka merupakan warisan yang masih murni dari gagasan *trias politica*.

UUD 1945 dirumuskan, kemudian -menurut beberapa ahli- berkembang menjadi konsep pembagian kekuasaan (*division of powers*)<sup>11</sup>.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa negara Indonesia, dengan merujuk pada UUD 1945, menganut pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dengan mendasarkan pada prinsip *checks and balances*, dengan catatan pemisahan kekuasaan yang demikian tidak dimaknai sebagaimana konsep *trias politica* yang digagas oleh Montesquieu.<sup>12</sup>

G. Marshall dalam buku *Constitutional Theory*, sebagaimana dikutip Jimly Asshiddiqie, menyatakan terdapat lima aspek yang menjadi ciri doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) sebagai berikut: i) *differentiation*, yaitu membedakan fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif; ii) *legal incompatibility of office holding*, yaitu agar orang yang menduduki jabatan di salah satu cabang kekuasaan tidak merangkap kedudukan di cabang kekuasaan yang lain; iii) *isolation, immunity, independence*, yaitu masing-masing organ tidak boleh mengintervensi organ lainnya; iv) *checks and balances*, yaitu setiap cabang kekuasaan mengimbangi cabang kekuasaan lainnya; dan v) *coordinate status and lack of accountability*, yaitu masing-masing cabang kekuasaan berkedudukan sederajat dan mempunyai sifat koordinatif.<sup>13</sup>

Membaca UUD 1945 dari perspektif *separation of power* maka mengharuskan untuk mengelompokkan berbagai lembaga negara menjadi tiga kelompok besar, yaitu i) fungsi legislatif atau fungsi membentuk undang-undang (dilakukan oleh DPR bersama Presiden), ii) fungsi eksekutif atau fungsi melaksanakan undang-undang (di tangan Presiden); dan iii) fungsi yudikatif atau fungsi mengadili para pelanggar undang-undang (dilakuka oleh MA dan MK).

Ada kemungkinan bahwa pengelompokan lembaga-lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 akan mengalami kesulitan, terutama ketika dihadapkan pada lembaga negara yang tidak memiliki sifat dari ketiga cabang kekuasaan/fungsi atau justru ketika terdapat lembaga negara yang memiliki lebih dari satu sifat cabang kekuasaan/fungsi. Permasalahan demikian juga muncul di banyak negara. Pada 1984 Peter L Strauss sudah menggagas adanya cabang keempat dalam *separation of power* di Amerika Serikat. Cabang keempat tersebut adalah *administrative agencies*.<sup>14</sup>

---

Selengkapnya silakan lihat Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 14-26.

<sup>11</sup> Pembagian kekuasaan (*division of powers*) merupakan perkembangan dari gagasan pemisahan kekuasaan (*separation of powers*). Pembagian kekuasaan merupakan reaksi atas perkembangan kebutuhan ketatanegaraan yang tidak dapat diatasi oleh gagasan pemisahan kekuasaan. Pada pokoknya gagasan pembagian kekuasaan membedakan fungsi pokok masing-masing kekuasaan pada *trias politica* kemudian menyerahkan masing-masing kepada badan yang berbeda (*distinct hands*), tetapi kerjasama di antara ketiga fungsi tersebut tetap dilaksanakan. Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-22, (Jakarta: Gramedia, 2001), hlm. 151-155.

<sup>12</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu ...*, *op.cit.*. Lihat penjelasan dalam catatan kaki nomor 10.

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amendemen Konstitusi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016), hlm. 25.

Bahkan Bruce Aeckerman, sebagaimana dikutip Zainal Arifin Mochtar, menyatakan pada 2013 bahwa Amerika Serikat secara teoritis memiliki lima cabang kekuasaan, yaitu i) *House of Representative*, ii) *Senate*, iii) *President as a chief of Executive*, iv) *Supreme Court*, dan v) *Independent Agencies*.<sup>15</sup>

Perkembangan jumlah dan/atau jenis cabang kekuasaan negara sebagaimana diuraikan secara ringkas di atas, pada dasarnya tetap memiliki tujuan untuk mencegah agar tidak terjadi penumpukan kekuasaan pada salah satu cabang, serta agar masing-masing lembaga (cabang kekuasaan) melakukan upaya pengimbangan terhadap kekuasaan lembaga (cabang kekuasaan) lainnya. Jika tidak dilakukan pengimbangan, penumpukan demikian berpotensi mengarah pada otoritarianisme atau kesewenang-wenangan.

Terkait dengan keberadaan MK di Indonesia, Mohammad Fajrul Falaakh berpendapat bahwa pembentukan MK penting untuk membebaskan hukum dan keadilan dari kemungkinan terjadinya tirani oleh mayoritas wakil rakyat di lembaga legislatif (pembentuk undang-undang)<sup>16</sup>.

Dari perspektif pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang dihubungkan dengan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 2 UU MK, terlihat jelas bahwa MK adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung. Dengan kata lain, pelaku kekuasaan kehakiman di Indonesia adalah dua lembaga peradilan, yaitu MK dan MA. Kedudukan kedua lembaga ini sederajat atau setara, dan keduanya merupakan lembaga independen. Perbedaan antara MA dan MK hanya pada fungsi dan wewenangnya.<sup>17</sup>

### C. Kewenangan Pengujian Undang-Undang

Pengujian undang-undang adalah kewenangan MK yang paling populer, dibanding keempat kewenangan lainnya. Populer dalam arti paling banyak dilakukan oleh MK atas dasar permohonan dari masyarakat. Sekadar sebagai gambaran, sejak 2003 hingga tahun 2017, MK telah mendaftarkan 2.481 perkara, yang sebanyak 1.134 perkara adalah perkara pengujian undang-undang; 910 perkara terkait Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah; 412 perkara terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Legislatif DPR, DPD, DPRD dan Presiden/Wakil Presiden; serta 25 perkara terkait Sengketa Kewenangan Lembaga Negara.<sup>18</sup>

Dapat dikatakan bahwa kewenangan pengujian undang-undang menjadi kewenangan paling penting karena kewenangan ini langsung bersentuhan dengan

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm. 26.

<sup>16</sup> Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010), hlm. 492.

<sup>17</sup> Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Cetak Biru, op.cit.*, hlm. 16-17.

<sup>18</sup> Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, *Konsistensi Pada Konstitusi dan Ideologi Negara: Laporan Tahunan 2017*, (Jakarta: Kepaniteraan dan Setjen MKRI, 2018), hlm. 11.

kepentingan masyarakat. Artinya ketika masyarakat merasa hak konstitusionalnya dilanggar/dirugikan oleh suatu undang-undang, bahkan “sekadar” berpotensi dilanggar/dirugikan oleh suatu undang-undang, mereka dapat langsung mengajukan permohonan kepada MK agar suatu undang-undang diuji konstitusionalitasnya (terhadap UUD 1945).<sup>19</sup>

Terdapat dua jenis pengujian undang-undang yang dapat dilakukan oleh MK, yaitu pengujian formil dan pengujian materil. Pengujian formil adalah pengujian suatu undang-undang dilihat dari proses/prosedur pembentukannya. Dalam jenis pengujian ini MK menilai apakah pembentukan suatu undang-undang telah mengikuti proses pembentukan undang-undang sebagaimana diatur oleh UUD 1945 dan undang-undang yang diperintahkan pembentukannya oleh Pasal 22A UUD 1945. Beberapa ketentuan dalam UUD 1945 yang mengatur mengenai proses pembentukan undang-undang adalah Pasal 5 ayat (2), Pasal 20, Pasal 22A, dan Pasal 22D.

Adapun pengujian materil adalah pengujian materi atau norma undang-undang yang dinilai apakah bertentangan dengan norma UUD 1945 atau tidak. Jika bertentangan maka norma undang-undang dimaksud oleh MK akan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Sebaliknya jika MK tidak menemukan adanya pertentangan antara norma undang-undang yang diuji dengan norma UUD 1945 maka MK akan menyatakan menolak permohonan (para) Pemohon, yang artinya norma undang-undang yang diuji tidak bertentangan dengan norma UUD 1945 dan karenanya tetap berlaku serta mengikat.

Ide pengujian undang-undang pernah mengemuka pada saat sidang BPUPK pada 15 Juli 1945 melalui usulan Muhammad Yamin agar Mahkamah Agung diberikan kewenangan untuk “membanding undang-undang”. Namun usulan demikian ditolak

---

<sup>19</sup> Aktivitas *constitutional review* atau *judicial review* yang pertama kali dilakukan di dunia menurut Jimly Asshiddiqie adalah *constitutional review* yang dilakukan oleh *Supreme Court* (Mahkamah Agung) Amerika Serikat ketika memeriksa dan memutus tuntutan yang diajukan William Marbury dan kawan-kawan agar MA memerintahkan Pemerintah untuk melaksanakan tugas, yaitu menyerahkan surat-surat pengangkatan William Marbury dan kawan-kawan sebagai pejabat. Surat-surat yang dituntut penyerahannya oleh William Marbury dan kawan-kawan adalah surat-surat era Presiden John Adams yang menunjuk William Marbury dan kawan-kawan sebagai pejabat. Kemudian karena pergantian Presiden dari Adams ke Presiden Thomas Jefferson, surat tersebut ditahan/tidak diserahkan oleh *secretary of state* yang baru, yaitu James Madison. Selanjutnya perkara ini dikenal dengan nama Kasus Marbury vs Madison (1803). Perintah MA agar Pemerintah menjalankan tugasnya dikenal dengan istilah *writ of mandamus*, yang diatur dalam Judiciary Act 1789. Dalam putusannya MA di bawah *Chief Justice* John Marshall mengakui bahwa hak-hak William Marbury harus dipenuhi, namun MA tidak berwenang mengeluarkan *writ of mandamus*. Selanjutnya, dalam perkara tersebut MA menilai bahwa Judiciary Act 1789 bertentangan dengan *Section 2 Article III* UUD Amerika Serikat. Kemudian MA membatalkan Judiciary Act 1789 yang berisi ketentuan mengenai *writ of mandamus*, meskipun pada saat itu MA tidak memiliki kewenangan menguji *act* terhadap UUD Amerika Serikat. Putusan Marbury vs Madison pada 1803 ini kemudian dikenal sebagai tonggak bagi aktivitas *constitutional review* atau *judicial review* di Amerika Serikat dan di seluruh dunia. Lihat Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006), hlm. 16-21.

karena konsep membanding undang-undang tidak sesuai dengan konsep supremasi MPR yang saat itu menjadi paradigma UUD 1945.<sup>20</sup>

UUD 1945 setelah Perubahan beralih paradigma dari sebelumnya supremasi parlemen menjadi supremasi konstitusi. Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 setelah Perubahan menyatakan “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Supremasi konstitusi, perubahan kedudukan MPR, serta munculnya lembaga negara lain sebagai pelaku kedaulatan rakyat, menunjukkan bahwa ide dasar penataan struktur negara dalam UUD 1945 dilandaskan pada konsep hubungan “*checks and balances*”. Untuk menguatkan konsep *checks and balances*, serta utamanya demi menjamin supremasi konstitusi, maka dimunculkan lembaga pengadilan konstitusional yaitu MK.

Konsep Supremasi Konstitusi (*The Supremacy of The Constitution*) sebagaimana dirumuskan oleh Jutta Limbach memiliki ciri i) pembedaan antara norma hukum konstitusi dan norma hukum lainnya; ii) keterikatan penguasa terhadap Undang-Undang Dasar; dan iii) adanya suatu lembaga yang memiliki kewenangan untuk menguji konstitusionalitas undang-undang dan tindakan hukum pemerintah.<sup>21</sup>

Dalam pengujian materiil undang-undang, norma yang menjadi dasar pengujian atau batu uji atau parameter uji sudah dibatasi yaitu hanya norma hukum dalam UUD 1945. Norma hukum dimaksud dapat ditemukan baik dalam pasal maupun ayat UUD 1945, yang tersebar dalam “batang tubuh” Pasal 1 sampai dengan Pasal 37, Aturan Peralihan Pasal I sampai Pasal III, serta Aturan Tambahan Pasal I dan Pasal II.

Selain norma konstitusional yang tersurat dalam tujuh puluh delapan pasal tersebut, parameter uji konstitusionalitas juga dimungkinkan untuk ditemukan dalam Pembukaan (*Preamble*) UUD 1945. Meskipun hingga saat ini MK dalam berbagai putusannya belum secara eksplisit menggunakan norma-norma hukum dalam Pembukaan UUD 1945 sebagai parameter uji, namun dikaitkannya pertimbangan hukum putusan MK dengan Pancasila menunjukkan bahwa di masa mendatang sangat mungkin Pancasila -yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945- akan dipergunakan oleh MK sebagai parameter uji konstitusionalitas undang-undang.

---

<sup>20</sup> Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan menyatakan, “*Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*”.

<sup>21</sup> Ciri supremasi konstitusi demikian ditulis oleh Jutta Limbach sebagaimana disadur oleh Maruarar Siahaan, “Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan” dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010, hlm. 10.

Bandingkan dengan pendapat Richards Ekins, dikutip oleh Benny K Harman, yang menjelaskan bahwa doktrin supremasi konstitusi memiliki tiga konsekuensi, yaitu a) kekuasaan legislatif dalam membuat undang-undang dibatasi oleh kaidah-kaidah dalam konstitusi; b) harus ada kontrol terhadap undang-undang guna memastikan apakah undang-undang tersebut sesuai atau tidak dengan kaidah-kaidah konstitusi; dan c) undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi baik sebagian maupun seluruhnya dinyatakan batal dan tidak valid. Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, (Jakarta: KPG, 2013), hlm. 129, Bab II, catatan kaki nomor 138.

Putusan MK Nomor 100/PUU-XI/2013, diucapkan 3 April 2013, dalam pertimbangan hukum menyatakan sebagai berikut:

**[3.12.4]** Bahwa alinea keempat Pembukaan UUD 1945 menyatakan, “Kemudian daripada itu ... berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”. Secara konstitusional Pembukaan UUD 1945 tersebut mendudukkan apa yang terkandung di dalam Pancasila adalah sebagai dasar negara. ... Menempatkan Pancasila sebagai salah satu pilar selain mendudukkan sama dan sederajat dengan pilar yang lain, juga akan menimbulkan kekacauan epistemologis, ontologis, dan aksiologis sebagaimana diuraikan di atas. Pancasila memiliki kedudukan yang tersendiri dalam kerangka berpikir bangsa dan negara Indonesia berdasarkan konstitusi yaitu di samping sebagai **dasar negara**, juga sebagai **dasar filosofi negara, norma fundamental negara,<sup>22</sup> ideologi negara, cita hukum negara, dan sebagainya**. Oleh karena itu, menempatkan Pancasila sebagai salah satu pilar dapat mengaburkan posisi Pancasila dalam makna yang demikian itu;” (cetak tebal penulis)

Dari putusan tersebut dapat terbaca bahwa, setidaknya, MK menegaskan Pancasila adalah dasar negara, dasar filosofi negara, norma fundamental negara, ideologi negara, serta cita hukum negara, yang rumusannya tercantum dalam Pembukaan UUD 1945, sehingga tidak dapat dipisahkan dengan UUD 1945 itu sendiri. Jika dikembalikan pada ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang mengatur kewenangan MK untuk “menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar”, maka bukankah dapat dibaca bahwa pendapat MK mengarah pada kemungkinan penggunaan Pancasila sebagai parameter uji konstitusionalitas.<sup>23</sup>

Lebih lanjut, dalam praktek pengujian undang-undang seringkali MK dihadapkan pada “keterbatasan” norma hukum UUD 1945 yang dapat dijadikan sebagai parameter uji. Hal demikian seperti telah disinggung di atas terjadi karena jumlah pasal dan/atau ayat UUD 1945 sangat terbatas sementara jumlah permasalahan konstitusionalitas sangat banyak dan membentang luas meliputi semua dimensi kehidupan masyarakat. Untuk itu, cepat atau lambat, MK memerlukan “penambahan” parameter uji. Penambahan demikian hanya dapat dilakukan dengan cara menafsirkan pasal dan/atau ayat dalam UUD 1945.

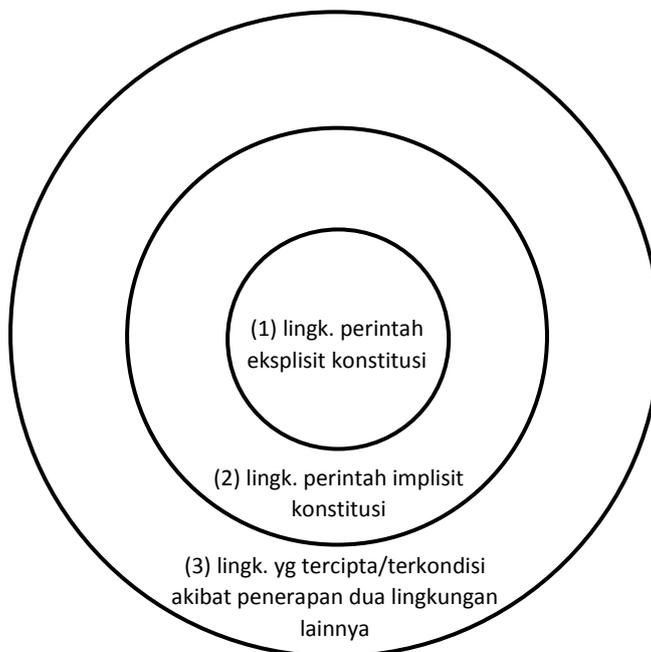
---

<sup>22</sup> Kutipan ini perlu diberi catatan khusus karena menunjukkan persetujuan Mahkamah Konstitusi bahwa Pancasila merupakan *staatsfundamentalnorm* (norma fundamental negara).

<sup>23</sup> Meskipun pada beberapa sidang pemeriksaan dan dalam pertimbangan hukum putusan yang berbeda Hakim Konstitusi dan/atau MK berpendapat bahwa norma UUD 1945 tidak dapat dijadikan dasar pengujian jika tidak disebut/diuraikan secara tegas oleh Pemohon. Lihat Putusan Nomor 117/PUU-X/2012, bertanggal 31 Oktober 2013, mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, terutama paragraf [3.11].

Bagan berikut ini adalah usulan penulis untuk memahami lingkungan norma UUD 1945, dalam upaya menemukan parameter uji konstusionalitas yang lebih luas, sehingga dapat mencakup lebih banyak isu konstusionalitas.

**Bagan 1**  
**Konsepsi Lingkungan Konstusionalitas**



*Pertama, lingkungan perintah eksplisit* adalah lingkungan/kategori/kelompok berisi atau beranggotakan norma-norma konstusional yang jelas/terang disebutkan/diperintahkan dalam UUD 1945. Norma yang masuk kategori eksplisit ini, untuk dapat diketahui/dipahami artinya oleh pembaca, cukup hanya dengan membaca kata, frasa, atau kalimat dalam pasal dan/atau ayat yang memuatnya.<sup>24</sup> Contoh lingkungan ini adalah norma Pasal 4 ayat (2) dan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Kedua norma tersebut termasuk kategori norma eksplisit karena sangat jelas artinya tanpa memiliki kemungkinan tafsir lain.

*Kedua, lingkungan perintah implisit* UUD 1945 merupakan lingkungan/kategori/kelompok berisi atau beranggotakan norma-norma konstusional yang tidak secara jelas/terang disebutkan dalam UUD 1945. Berbeda dengan lingkungan perintah eksplisit, untuk mengetahui keberadaan norma implisit ini

---

<sup>24</sup> Dalam ilmu interpretasi/penafsiran, bahkan sebenarnya kegiatan membaca dan memahami makna kata, istilah, dan/atau kalimat sesuai dengan makna sehari-hari dari kata, istilah, dan/atau kalimat tersebut, adalah juga termasuk kegiatan interpretasi. Dalam ilmu interpretasi hukum, penafsiran yang demikian dikenal dengan istilah interpretasi gramatikal. Lebih lanjut mengenai interpretasi hukum silakan lihat Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cetakan ke-6, (Yogyakarta: Liberty, 2009), hlm. 56-78.

diperlukan interpretasi atau penafsiran lebih lanjut oleh pembaca (Mahkamah Konstitusi). Interpretasi yang dimaksud di sini adalah interpretasi selain dengan metode gramatikal, yaitu misalnya interpretasi dengan metode sistematis, metode hermeneutik, metode teleologis, dan sebagainya. Contoh norma yang termasuk kategori perintah implisit adalah Pasal 22E ayat (5) UUD 1945, yang oleh Mahkamah Konstitusi pasal tersebut ditafsir meliputi juga Bawaslu sebagai bagian dari frasa “komisi pemilihan umum”.<sup>25</sup>

**Ketiga, lingkungan yang tercipta/terkondisi akibat penerapan dua lingkungan lainnya.** Ide dasar lingkungan ketiga ini terinspirasi dari temuan Mark V. Tushnet mengenai adanya “*The Constitution Outside the Constitution*” dalam tradisi hukum ketatanegaraan Amerika Serikat. Menurut Tushnet “konstitusi di luar konstitusi” adalah seperangkat norma hukum yang tercipta/terbentuk dari praktek-praktek ketatanegaraan dimana praktek ketatanegaraan tersebut merupakan perintah konstitusi atau diatur langsung dalam konstitusi.<sup>26</sup>

Dalam konteks Indonesia, norma yang tercipta sebagai hasil implementasi kedua kategori norma lain meliputi juga kebiasaan masyarakat yang telah ada sebelum lahirnya negara Indonesia, dan kemudian dikembangkan menjadi kebiasaan ketatanegaraan. Kebiasaan masyarakat ini tentu saja di luar perintah konstitusi.

Contoh lingkungan/kategori/kelompok ketiga di Indonesia yang paling kuat, menurut penulis, adalah konvensi ketatanegaraan berupa musyawarah untuk mufakat dalam Sidang MPR.<sup>27</sup> Metode pengambilan keputusan dengan cara “musyawarah untuk

---

<sup>25</sup> Lihat Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, bertanggal 18 Maret 2010.

<sup>26</sup> Istilah “*The Constitution Outside the Constitution*” (harus diingat bahwa istilah ini lahir dalam atmosfer sistem ketatanegaraan USA) dapat ditemukan dalam Tushnet, Mark V., *Why The Constitution Matters*, (New Haven dan London: Yale University, 2010), hlm. 7.

Saran penulis, sebaiknya penulisan istilah tersebut diubah menjadi “*the constitution outside the Constitution*”. Kata konstitusi yang pertama sebaiknya diawali dengan huruf kecil karena kata tersebut merujuk pada konstitusi yang muncul dalam praktek. Adapun kata konstitusi yang kedua sebaiknya diawali dengan huruf kapital karena merujuk pada naskah/teks konstitusi sebagai hukum tertulis/kodifikasi.

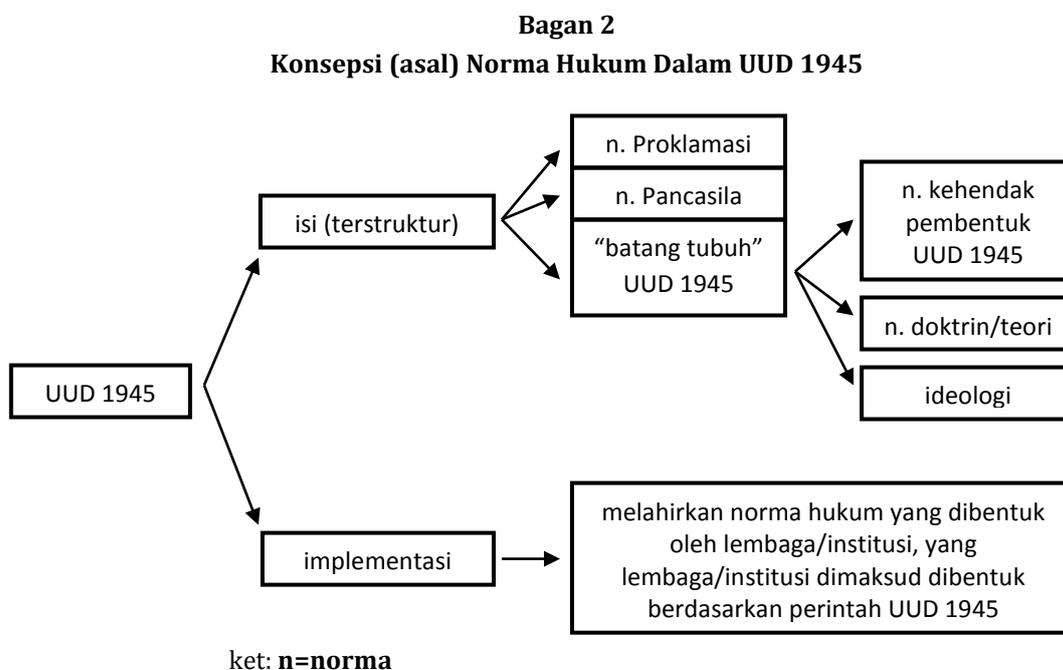
Bandingkan dengan Hans Kelsen yang membedakan antara konstitusi dalam bentuk formal dengan konstitusi dalam bentuk materiil. Lihat N.W. Barber, *The Constitutional State*, (Oxford: Oxford University Press, 2010), hlm. 75-76. Konstitusi dalam bentuk formal adalah “*term a Constitution with a capital ‘C’; a single document which purports to define the institutions of the state and delineates their relative powers and duties*”. Adapun konstitusi dalam bentuk materiil “*... consists of those legal rules that regulate the production of other (general) legal rules; the constitution is the highest level of law within national law*”. Menurut Kelsen tidak semua negara memiliki konstitusi formal namun semua negara memiliki konstitusi materiil.

<sup>27</sup> Dari manakah asal mula kebiasaan musyawarah untuk mufakat? Dengan merujuk pada *stufenbau* Kelsen dan Nawiasky pertanyaan demikian dijawab dengan memasukkannya dalam kotak norma presuposisi (norma yang diandaikan ada sebagai dasar paling awal dari hirarki norma). Namun sebenarnya keberadaan “musyawarah untuk mufakat” sebagai konvensi ketatanegaraan dapat dilihat sebagai bukti eksistensi tata hukum lain di luar hukum negara.

I Nyoman Nurjaya mengatakan bahwa, “... secara empiris dapat dijelaskan bahwa hukum yang berlaku dalam masyarakat selain terwujud dalam bentuk hukum negara (state law), juga berujud sebagai hukum agama (religious law), dan hukum kebiasaan (customary law). Tetapi, secara antropologis bentuk mekanisme-mekanisme pengaturan sendiri (inner order mechanism atau self-regulation) dalam

mufakat” tidak diatur dalam UUD 1945 namun telah menjadi “kewajiban” untuk dilaksanakan atau setidaknya diprioritaskan dalam sidang-sidang pengambilan keputusan MPR. Namun ketika MPR tidak melakukan musyawarah untuk mufakat, tetapi melakukan pemungutan suara (*voting*) hal demikian bukan merupakan suatu pelanggaran hukum.<sup>28</sup> Bahkan metode musyawarah untuk mufakat kemudian dilekatkan sebagai ciri bagi beberapa institusi negara, dan diakomodir dalam undang-undang, misalnya UU Mahkamah Konstitusi,<sup>29</sup> tanpa ada rujukan langsung kepada pasal-pasal UUD 1945.<sup>30</sup>

Berikut ini semacam “peta” yang disusun penulis untuk menunjukkan asal norma hukum dalam UUD 1945. “Peta” asal norma ini memberikan dukungan argumentasi bagi perluasan parameter uji konstiusionalitas melalui penafsiran. Artinya parameter uji yang dipergunakan MK tetap norma-norma yang secara eksplisit tercantum dalam UUD 1945 namun kandungan atau substansinya diperkaya/diperluas.



*komunitas-komunitas masyarakat adalah juga merupakan hukum yang secara lokal berfungsi sebagai sarana untuk menjaga keteraturan sosial*". Lihat I Nyoman Nurjaya "Perkembangan Pemikiran Konsep Pluralisme Hukum", makalah pada Konferensi Internasional tentang Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia, Jakarta, 11-13 Oktober 2004, hlm. 10.

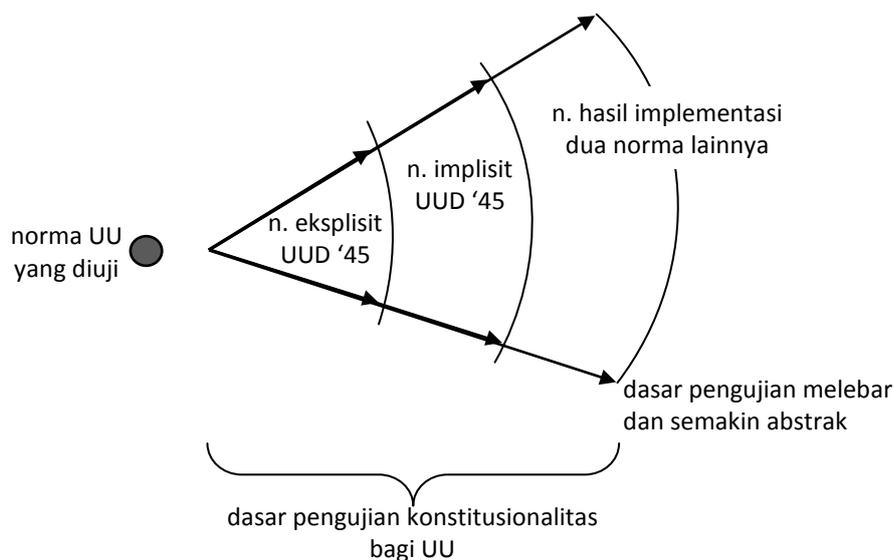
<sup>28</sup> Bandingkan dengan pendapat Barber mengenai posisi *customs* dalam konstitusi. Lihat N.W. Barber, *op.cit.*, hlm. 85-86.

<sup>29</sup> Misalnya UU MK Pasal 45 ayat (4) yang menyatakan, "Putusan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diambil secara musyawarah untuk mufakat dalam sidang pleno hakim konstitusi yang dipimpin oleh ketua sidang."

<sup>30</sup> Kecuali tentu saja jika sila-sila Pancasila yang tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 diterima sebagai bagian dari UUD 1945 itu sendiri, dan terutama dalam konteks ini adalah Pancasila tidak ditempatkan sebagai suatu yang berada di atas (dan karenanya di luar) UUD 1945.

Setelah memahami asal mula norma hukum dalam UUD 1945, kemudian dikaitkan dengan lingkungan konstusionalitas, maka bagan berikut menggambarkan konsep uji konstusionalitas bagi norma UU.

**Bagan 3**  
**Konsepsi Uji Konstusionalitas bagi Norma UU**



#### **D. Hukum Acara Pengujian Undang-Undang**

Hukum acara yang dipergunakan oleh MK dalam praktek pengujian undang-undang merujuk pada hukum acara yang diatur oleh:

- Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
- Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang;

##### **D.1. Pihak-pihak dalam persidangan**

Persidangan pengujian undang-undang melibatkan setidaknya empat pihak berperkara, yaitu i) Pemohon, ii) DPR, iii) Presiden, dan iv) Pihak Terkait (jika ada). Berikut ini uraian singkat keempat pihak dimaksud.

##### **i) Pemohon**

Pihak yang dapat menjadi (para) pemohon dalam perkara pengujian undang-undang adalah:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip NKRI yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau

d. lembaga negara,  
yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang tertentu.

#### **ii) Dewan Perwakilan Rakyat**

DPR terlibat dalam perkara pengujian undang-undang karena keberadaannya (bersama Presiden) sebagai pembentuk undang-undang. Dengan demikian posisi atau kedudukan DPR dalam perkara pengujian undang-undang adalah sebagai pemberi keterangan perihal undang-undang yang sedang diuji.

MK menguji atau mengadili undang-undang, sehingga DPR bukan pihak yang digugat atau diadili oleh MK. DPR dihadirkan ke persidangan MK untuk didengar keterangannya seputar proses, latar belakang, dan substansi undang-undang yang dipermasalahkan.

Dengan demikian dalam keterangannya DPR tidak pula “dituntut” untuk selalu membela undang-undang yang sedang diuji. Terbuka kemungkinan DPR untuk setuju sepenuhnya pada permohonan Pemohon, hal demikian karena DPR yang hadir dan memberikan keterangan dalam persidangan MK tidak dapat dipastikan sama dengan DPR yang menyusun undang-undang yang sedang diuji. Apalagi undang-undang adalah dokumen hukum yang dihasilkan dalam proses politik, sehingga sangat dimungkinkan perbedaan periode DPR akan memunculkan perbedaan pandangan dan sikap terhadap suatu undang-undang.

#### **iii) Presiden**

Keberadaan Presiden dalam perkara pengujian undang-undang sama dengan DPR, yaitu sebagai pembentuk undang-undang. Keterangan yang diminta oleh MK kepada Presiden adalah mengenai proses pembentukan, latar belakang, serta substansi undang-undang yang sedang diuji.

Presiden sebagai pembentuk undang-undang juga tidak dipaksa untuk “mempertahankan” undang-undang yang sedang diuji. Selalu terbuka kemungkinan bagi Presiden untuk mempertahankan keberadaan suatu undang-undang yang sedang diuji, atau justru “menggunakan” forum pengujian undang-undang sebagai cara singkat untuk mencabut/membatalkan undang-undang atau setidaknya mengubah tafsir undang-undang.

Mengingat kesibukan Presiden sebagai Kepala Negara sekaligus Kepala Pemerintahan, maka dalam persidangan Presiden diberi keleluasaan untuk menunjuk kuasa yang akan menggantikannya dalam persidangan. Pada dasarnya Presiden bebas untuk menunjuk siapa yang akan menjadi kuasa hukumnya, namun praktek yang lazim Presiden akan menunjuk Menteri Hukum dan HAM serta menteri bidang terkait untuk mewakili hadir dan memberikan keterangan dalam sidang pemeriksaan di MK.

#### **iv) Pihak Terkait (jika ada)**

Pihak terkait adalah pihak yang memiliki keterkaitan kepentingan dengan undang-undang yang sedang diuji. Subyek hukum yang dapat menjadi Pihak Terkait adalah sama dengan subyek hukum yang dapat menjadi Pemohon, yaitu perorangan warga negara Indonesia, kesatuan masyarakat hukum adat, badan hukum publik atau privat, atau lembaga negara.

Untuk dapat hadir dan memberikan keterangan dalam persidangan sebagai Pihak Terkait, calon Pihak Terkait harus terlebih dahulu mengajukan "Permohonan Menjadi Pihak Terkait" kepada MK. Terhadap permohonan tersebut MK akan menilai relevansi calon Pihak Terkait dalam perkara pengujian undang-undang. MK dapat menolak permohonan tersebut jika keberadaan calon Pihak Terkait tidak memiliki hubungan signifikan dengan undang-undang yang sedang diuji atau jika sudah ada Pihak Terkait lain yang memiliki kesamaan posisi/kedudukan dengan calon Pihak Terkait.

### **D.2. Dokumen dalam Pengujian Undang-Undang**

Dalam perkara pengujian undang-undang dikenal beberapa dokumen hukum yang muncul/dibuat sejak proses pengajuan permohonan hingga perkara diputus. Berikut ini dokumen-dokumen utama dalam perkara pengujian undang-undang.

#### **i) Permohonan**

Permohonan adalah dokumen yang diajukan Pemohon kepada MK, berisi permintaan agar MK membatalkan seluruh atau sebagian isi undang-undang dengan alasan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD 1945. Permohonan pengujian undang-undang dapat berupa i) pengujian formil,<sup>31</sup> yaitu pengujian atas proses pembentukan undang-undang; dan/atau ii) pengujian materiil,<sup>32</sup> yaitu pengujian atas isi undang-undang.

#### **ii) Keterangan DPR**

Keterangan DPR adalah dokumen yang setidaknya berisi penjelasan mengenai latar belakang, proses penyusunan, dan maksud dari ketentuan dalam undang-undang yang sedang diuji. Keterangan DPR disusun oleh DPR yang saat ini aktif, dan tidak harus disusun oleh DPR yang membuat undang-undang bersangkutan dalam hal undang-undang disusun oleh DPR periode sebelumnya.

Selain Keterangan DPR, baik lisan maupun tertulis, MK dapat pula meminta risalah sidang DPR saat pembahasan undang-undang dimaksud. Pentingnya keterangan dan risalah tersebut bagi MK tidak lain adalah agar MK dapat memahami apa sebenarnya maksud suatu undang-undang, kemudian MK akan menilai kesesuaiannya terhadap UUD 1945.

---

<sup>31</sup> Batas waktu pengajuan permohonan pengujian formil adalah 45 (empat puluh lima) hari sejak undang-undang disahkan oleh DPR.

<sup>32</sup> Pengajuan permohonan pengujian materiil tidak dikenai batasan waktu.

**iii) Keterangan Presiden**

Penjelasan mengenai Keterangan Presiden secara umum sama dengan penjelasan di atas mengenai Keterangan DPR.

**iv) Keterangan Pihak Terkait (jika ada)**

Keterangan Pihak Terkait adalah uraian secara lisan dan tertulis mengenai keberadaan undang-undang yang diuji dari perspektif Pihak Terkait. Pihak Terkait boleh mengambil posisi mendukung undang-undang yang sedang diuji, sehingga Pihak Terkait akan meminta supaya undang-undang dimaksud tidak dibatalkan. Atau, Pihak Terkait boleh juga mengambil posisi berlawanan dengan undang-undang atau mendukung Pemohon, sehingga meminta agar MK membatalkan undang-undang yang sedang diuji.

**v) Keterangan Ahli (jika ada)**

Keterangan Ahli adalah salah satu jenis alat bukti. Keterangan Ahli dapat disampaikan secara lisan dan/atau secara tertulis, yang berisi pandangan atau tinjauan keilmuan terhadap undang-undang yang sedang diuji, atau tinjauan keilmuan terhadap hal-hal lain yang meliputi/menaungi ketentuan undang-undang yang sedang diuji tersebut.

Dengan demikian, dari sisi substansi, keterangan Ahli tidak terbatas pada materi hukum saja, melainkan dapat berisi tinjauan dari berbagai disiplin keilmuan selama relevan dengan perkara dimaksud. Selain akademisi, Ahli yang diajukan para pihak dapat juga dari kalangan profesi/praktisi.

Semua pihak dalam persidangan, yaitu Pemohon, DPR, Presiden, dan Pihak Terkait memiliki hak untuk mengajukan ahli.

**vi) Keterangan Saksi (jika ada)**

Perbedaan Keterangan Saksi dengan Keterangan Ahli adalah pada isi/substansi keterangannya. Ahli berbicara dari sudut pandang disiplin keilmuan tertentu (biasanya berupa analisis), sementara saksi menerangkan hal atau peristiwa atau fakta terkait ketentuan undang-undang yang sedang diuji. Syarat untuk dapat menjadi saksi adalah orang yang melihat, mendengar, atau mengalami sendiri peristiwa berkaitan dengan undang-undang yang sedang diuji, atau orang yang melihat, mendengar, atau mengalami sendiri peristiwa lain tetapi terkait dengan undang-undang yang sedang diuji.

Semua pihak dalam persidangan, yaitu Pemohon, DPR, Presiden, dan Pihak Terkait memiliki hak untuk mengajukan saksi.

**vii) Alat Bukti**

Alat bukti adalah suatu benda yang dapat menunjukkan adanya peristiwa hukum tertentu. Semua pihak dalam persidangan berhak untuk mengajukan alat bukti.

Jenis alat bukti yang dapat dipergunakan/diajukan dalam persidangan pengujian undang-undang di MK adalah:

- a. surat atau tulisan;
- b. keterangan saksi
- c. keterangan ahli;
- d. keterangan Pemohon, Presiden/Pemerintah, DPR, dan/atau DPD, serta keterangan pihak yang terkait langsung;
- e. petunjuk yang diperoleh dari rangkaian data, keterangan, perbuatan, keadaan, dan/atau peristiwa yang bersesuaian dengan alat-alat bukti lain;
- f. informasi elektronik.

### **viii) Putusan MK**

Putusan MK adalah dokumen yang disusun oleh MK dan kemudian diucapkan dalam persidangan terbuka untuk umum. Putusan MK secara sederhana dapat dikatakan sebagai pendapat akhir MK terhadap perkara yang diadilinya.

Sistematika Putusan MK terdiri dari:

- a. Irah-irah atau bagian pembuka putusan;
- b. Identitas para pihak yang berperkara;
- c. Duduk Perkara, yang berisi permohonan Pemohon, Keterangan DPR, Keterangan Presiden, Keterangan Pihak Terkait, beserta resume keterangan Ahli dan Saksi, serta daftar alat bukti yang diajukan masing-masing pihak;
- d. Pertimbangan Hukum, berisi penilaian atau argumentasi hukum Mahkamah terhadap permohonan Pemohon, yang meliputi penilaian terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dan isi permohonan Pemohon serta keterangan para pihak lain;
- e. Kesimpulan, berisi pernyataan pendek MK mengenai kedudukan hukum Pemohon dan penilaian terhadap isi permohonan;
- f. Amar, berisi pernyataan MK apakah ketentuan undang-undang yang sedang diuji bertentangan atau tidak terhadap UUD 1945.

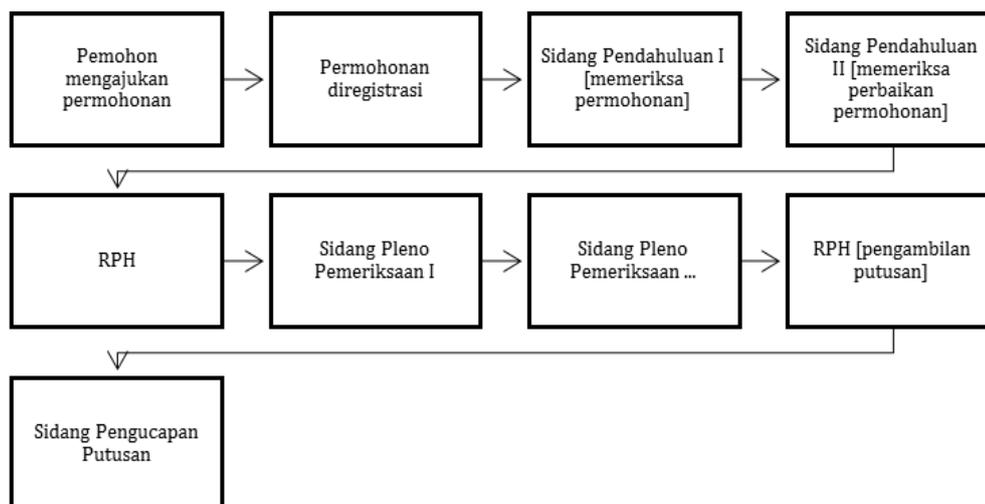
Terdapat tiga jenis amar putusan dalam perkara pengujian undang-undang, yaitu:

- a. Permohonan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), yaitu amar yang dijatuhkan MK jika Pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat pengajuan permohonan;
- b. Permohonan dikabulkan, yaitu amar yang dijatuhkan MK dalam hal dalil permohonan Pemohon terbukti menurut hukum; dan
- c. Permohonan ditolak, adalah amar yang dijatuhkan dalam hal dalil permohonan Pemohon tidak terbukti atau tidak beralasan menurut hukum.

### D.3. Tahap Persidangan

Tahap atau alur persidangan perkara pengujian undang-undang di MK secara umum dapat digambarkan dalam bagan di bawah ini.<sup>33</sup>

**Bagan 4**  
**Tahap Persidangan Perkara Pengujian Undang-Undang**  
**di Mahkamah Konstitusi**



Tahap “Pengajuan Permohonan” dan tahap “Permohonan Diregistrasi” adalah tahap administratif yang ditangani oleh Kepaniteraan MK. Adapun tahap persidangan yang meliputi “Sidang Pendahuluan” hingga “Sidang Pengucapan Putusan” melibatkan Hakim Konstitusi secara langsung dengan asistensi oleh Kepaniteraan MK.

Berikut ini hal-hal atau kegiatan yang dilakukan dalam berbagai tahap sidang.

#### 1. Sidang Pendahuluan I dan II

- Sidang oleh panel hakim (tiga hakim);
- Terbuka untuk umum;
- Dilakukan dua kali sidang;
- Agenda Sidang Pendahuluan I adalah memeriksa permohonan. Setelah sidang, Pemohon dapat memperbaiki permohonan paling lambat 14 (empat belas) hari;
- Agenda Sidang Pendahuluan II adalah memeriksa perbaikan permohonan serta mengesahkan alat bukti yang diajukan Pemohon;
- Jalannya sidang “dicatat” dalam Risalah Sidang dan Berita Acara Persidangan.

<sup>33</sup> Tahap atau alur persidangan ini berlaku untuk perkara Pengujian Undang-Undang (PUU), Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN), Pembubaran Partai Politik, dan *Impeachment*. Sedangkan perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum (PHP) memiliki alur yang sedikit berbeda.

2. Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH)
  - Setelah mendengar laporan hakim panel, RPH bermusyawarah kemudian mengambil sikap berupa:
    - i) meneruskan perkara ke tahap Sidang Pleno Pemeriksaan dalam hal RPH menilai perkara bersangkutan layak untuk diperiksa lebih lanjut; atau
    - ii) menghentikan pemeriksaan dalam hal RPH menilai perkara sudah cukup jelas tanpa perlu mendengar keterangan pihak lain.
3. Sidang Pleno Pemeriksaan
  - Pemeriksaan oleh pleno (sekurang-kurangnya 7 hakim);
  - Mendengarkan keterangan dan/atau tanggapan Termohon, Presiden, atau DPR (tergantung perkara yang disidangkan);
  - Mendengarkan keterangan pihak terkait, baik yang mempunyai kepentingan langsung maupun tidak langsung;
  - Memeriksa dan mengesahkan alat bukti baik yang diajukan oleh para pihak;
  - Mendengarkan keterangan ahli dan saksi yang diajukan para pihak;
  - Jalannya sidang “dicatat” dalam Risalah Sidang dan Berita Acara Persidangan.
4. RPH Pengambilan Putusan
  - Diikuti oleh sekurang-kurangnya 7 hakim;
  - Putusan didasarkan pada ketentuan UUD 1945, keyakinan hakim, dan minimal dua alat bukti;
5. Sidang Pengucapan Putusan
  - Putusan diucapkan oleh Majelis Hakim dalam sidang pleno (dihadiri minimal 7 hakim) yang terbuka untuk umum;
  - MK memanggil Pemohon, Termohon, dan pihak lain yang terkait;
  - Putusan MK mempunyai kekuatan hukum tetap sejak diucapkan;
  - Tidak ada upaya hukum lanjutan yang dapat diajukan oleh para pihak terhadap Putusan MK;
  - Jalannya sidang “dicatat” dalam Risalah Sidang dan Berita Acara Persidangan.

#### **E. Putusan MK mengenai Perlindungan Hak Konstitusional Warga Negara**

MK adalah pengadilan konstitusional, artinya semua putusan MK selalu menggunakan parameter konstitusi.<sup>34</sup> Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Putusan MK berada dalam wilayah perlindungan hak konstitusional, baik hak

---

<sup>34</sup> Putusan MK untuk semua kewenangan menggunakan parameter konstitusi, kecuali putusan perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota, yang secara teoritis bukan merupakan perkara konstitusi karena kewenangan ini tidak bersumber dari Pasal 24C UUD 1945 sebagaimana kewenangan MK lainnya. Kewenangan menyelesaikan Perselisihan Hasil Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah kewenangan sementara yang diberikan oleh UU Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota hingga nanti terbentuknya suatu peradilan pemilu. Pemilihan kepala daerah itu sendiri secara teoritis bukan bagian dari rezim Pemilihan Umum sebagaimana diatur oleh Pasal 22E UUD 1945 melainkan bagian dari rezim Pemerintahan Daerah yang diatur oleh Pasal 18 UUD 1945.

konstitusional warga negara, hak konstitusional kesatuan masyarakat hukum adat, hak konstitusional badan hukum publik atau privat, maupun hak konstitusional lembaga negara.

Sekadar contoh, berikut ini adalah resume atau ringkasan putusan MK yang mengabulkan permohonan para Pemohon, dimana berarti membatalkan suatu norma undang-undang tertentu atau mengubah makna norma undang-undang tersebut. Putusan yang dikutip ini adalah Putusan Nomor 135/PUU-XIII/2015 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UU 8/2015 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota).

Para Pemohon dalam perkara ini adalah Perhimpunan Jiwa Sehat, Pusat Pemilihan Umum Akses Penyandang Cacat (PPUA PENCA), Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi (Perludem), dan Khoirunnisa Nur Agustyati.

Para Pemohon mengajukan permohonan pengujian undang-undang tersebut karena merasa hak konstitusionalnya dirugikan oleh Pasal 57 ayat (3) huruf a.<sup>35</sup> Berdasarkan ketentuan tersebut para Pemohon tidak akan didaftar sebagai calon pemilih manakala sedang mengalami gangguan jiwa/ingatan pada saat tahap pendaftaran pemilih. Hal yang dikuatirkan, tidak terdaftarnya mereka sebagai pemilih akan berakibat mereka tidak dapat mengikuti pemilihan umum.

Selain itu, menurut para Pemohon, pengecualian orang-orang yang sedang terganggu jiwa/ingatannya dari pendaftaran calon pemilih adalah hal yang tidak tepat karena tidak jelasnya kriteria gangguan jiwa/ingatan dimaksud. Gangguan jiwa memiliki dimensi (jenis atau kategori) luas, yang masing-masing kategori tidak selalu berakibat timbulnya ketidakcakapan pemilih untuk menentukan pilihannya.

---

<sup>35</sup> Pasal 57 yang terdiri dari empat ayat sebagai berikut.

- “(1) Untuk dapat menggunakan hak memilih, warga negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih.
- (2) Dalam hal Warga Negara Indonesia tidak terdaftar sebagai Pemilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pada saat pemungutan suara menunjukkan Kartu Tanda Penduduk Elektronik, kartu keluarga, paspor, dan/atau identitas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Untuk dapat didaftar sebagai Pemilih, warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi syarat:
  - a. tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya; dan/atau
  - b. tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
- (4) Warga negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam daftar Pemilih dan pada saat pemungutan suara tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) atau ayat (3), yang bersangkutan tidak dapat menggunakan hak memilihnya.”

Terhadap permohonan tersebut, setelah mendengar Keterangan DPR, Keterangan Pemerintah, para ahli, serta para saksi, Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyatakan antara lain:<sup>36</sup>

**[3.14]** Menimbang bahwa khusus dalam kaitannya dengan Pasal 57 ayat (3) huruf a, Mahkamah berpendapat gangguan jiwa dan gangguan ingatan adalah dua hal yang memiliki karakteristik berbeda. Gangguan jiwa dan gangguan ingatan adalah dua kategori yang beririsan namun tidak selalu dapat dipersamakan begitu saja. Gangguan ingatan (memori) adalah masalah yang ditimbulkan oleh kemunduran atau penurunan kualitas fisik yaitu otak sebagai wahana penyimpan dan pemroses memori, sedangkan gangguan jiwa tidak selalu disebabkan oleh masalah penurunan kualitas fisik manusia belaka. Masing-masing jenis gangguan, baik gangguan jiwa maupun gangguan ingatan, memiliki turunan yang beragam.

Dengan demikian menurut Mahkamah penggunaan tanda baca “/” (garis miring) dalam frasa “gangguan jiwa/ingatan” yang tercantum pada Pasal 57 ayat (3) huruf a harus ditegaskan bukan dalam konteks menyamakan antara gangguan jiwa dengan gangguan ingatan, melainkan adalah pengelompokan dua kategori berupa gangguan jiwa dan gangguan ingatan sebagai satu himpunan yang dikecualikan dari warga negara yang berhak untuk didaftar dalam daftar pemilih.

...

**[3.16]** Menimbang bahwa, seandainya yang dimaksud oleh pembentuk undang-undang bahwa orang yang dikecualikan dari pencatatan pemilih adalah orang dengan psikosis (gila), yang memiliki ciri antara lain hidup menggelandang, makan sembarangan, bersifat asosial, bahkan tidak menyadari keberadaan dirinya sendiri, hal demikian menurut Mahkamah tidak perlu diatur secara khusus karena orang dengan psikosis demikian telah pasti, dengan penalaran yang wajar, tidak akan didaftar oleh petugas pencatat pemilih karena orang dengan psikosis demikian memang tidak memiliki keinginan untuk mengikuti pemungutan suara.

Tidak perlu diaturnya larangan didaftar sebagai pemilih bagi orang dengan psikosis, menurut Mahkamah, adalah setara dengan tidak perlu diaturnya larangan didaftar bagi orang yang sedang menghadapi kematian (sakaratul maut), sedang mengalami koma, dan lain sebagainya. Ketika orang dengan psikosis diatur secara khusus dalam UU a quo, khususnya dalam ketentuan mengenai pencatatan pemilih, bahkan diletakkan dalam kategori gangguan jiwa/ingatan, hal demikian akan membawa akibat hukum pula kepada orang dengan gangguan jiwa/ingatan yang bukan psikosis.

**[3.17]** Menimbang bahwa di hadapan hukum terutama dalam kaitannya dengan hak untuk memilih dan hak untuk terdaftar dalam daftar pemilihan, yang mengasumsikan adanya kemampuan membuat pilihan, masing-masing kategori gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan sebagaimana diuraikan di atas tidak boleh diperlakukan secara sama. Artinya untuk

---

<sup>36</sup> Isi putusan selengkapnya dapat diunduh di [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/135\\_PUU-XIII\\_2015.pdf](http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/135_PUU-XIII_2015.pdf)

membatasi hak bagi pemilih yang kebetulan orang dengan gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan, Undang-Undang harus memperhatikan benar-benar karakteristik masing-masing jenis/tipe gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan dari pemilih. DPR dalam keterangannya mengatakan bahwa dalam memaknai frasa “terganggu jiwa/ingatannya” harus merujuk pada konteks Pasal 1 angka 1 dan angka 3 UU 18/2014 tentang Kesehatan Jiwa, serta Pasal 148 UU 36/2009 tentang Kesehatan.

...  
Penyelenggara pemilihan umum tentu bukan lembaga yang tepat untuk melaksanakan tugas demikian karena lembaga penyelenggara pemilihan umum tidak didesain untuk melakukan diagnosis kesehatan jiwa dan/atau ingatan. Ketiadaan pedoman serta lembaga yang tepat untuk menjalankan ketentuan Pasal 57 ayat (3) huruf a berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap hak konstitusional calon pemilih untuk terdaftar sebagai calon pemilih.

...  
**[3.21]** Menimbang bahwa dari seluruh uraian dalam pertimbangan hukum tersebut di atas, secara ringkas khusus dalam kaitannya dengan pengujian Pasal 57 ayat (3) huruf a UU 8/2015 terhadap UUD 1945, Mahkamah berpendapat:

1. hak untuk memilih dan hak untuk didaftar sebagai pemilih dalam pemilihan umum adalah hak semua warga negara Indonesia yang memenuhi syarat;
2. kegiatan pendaftaran pemilih adalah wilayah administratif yang tidak langsung berkorelasi dengan terpenuhinya hak pilih;
3. gangguan jiwa dan gangguan ingatan adalah dua kondisi yang berbeda meskipun keduanya secara kategori beririsan;
4. tidak semua orang yang sedang mengalami gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan akan kehilangan kemampuan untuk menjadi pemilih dalam pemilihan umum; dan
5. ketiadaan pedoman/kriteria dan ketiadaan lembaga/profesi yang tepat untuk melakukan analisis kejiwaan terhadap calon pemilih, mengakibatkan ketentuan a quo berpotensi menimbulkan pelanggaran hak konstitusional.

...  
**[3.22]** Menimbang bahwa meskipun hak para Pemohon untuk mengikuti pemungutan suara dalam rangka pemilihan umum tetap terjamin, namun karena Pasal 57 ayat (3) huruf a menimbulkan tafsir yang dapat menghilangkan hak para Pemohon untuk didaftar dalam daftar pemilih, yang mana hak demikian dilindungi oleh Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, maka Mahkamah berpendapat Pasal 57 ayat (3) huruf a UU 8/2015 bertentangan dengan UUD 1945 sepanjang frasa “terganggu jiwa/ingatannya” tidak dimaknai sebagai “*mengalami gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan permanen yang menurut profesional bidang kesehatan jiwa telah menghilangkan kemampuan seseorang untuk memilih dalam pemilihan umum*”.

Putusan Nomor 135/PUU-XIII/2015 diakhiri dengan amar yang menyatakan sebagai berikut.

## 5. AMAR PUTUSAN

### Mengadili,

Menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk sebagian:
  - 1.1. Pasal 57 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sepanjang frasa “*terganggu jiwa/ingatannya*” tidak dimaknai sebagai “*mengalami gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan permanen yang menurut profesional bidang kesehatan jiwa telah menghilangkan kemampuan seseorang untuk memilih dalam pemilihan umum*”;
  - 1.2. Pasal 57 ayat (3) huruf a Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5678) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang frasa “*terganggu jiwa/ingatannya*” tidak dimaknai sebagai “*mengalami gangguan jiwa dan/atau gangguan ingatan permanen yang menurut profesional bidang kesehatan jiwa telah menghilangkan kemampuan seseorang untuk memilih dalam pemilihan umum*”;
2. Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia;
3. Menolak permohonan para Pemohon untuk selain dan selebihnya.

### Daftar Pustaka:

#### Buku dan Jurnal

- Benny K. Harman, *Mempertimbangkan Mahkamah Konstitusi: Sejarah Pemikiran Pengujian UU terhadap UUD*, Jakarta: KPG, 2013.
- I Nyoman Nurjaya “Perkembangan Pemikiran Konsep Pluralisme Hukum”, makalah pada Konferensi Internasional tentang Penguasaan Tanah dan Kekayaan Alam di Indonesia, Jakarta, 11-13 Oktober 2004.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: MKRI dan PSHTN FH UI, 2004.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2006.
- Kepaniteraan dan Setjen Mahkamah Konstitusi, *Konsistensi Pada Konstitusi dan Ideologi Negara: Laporan Tahunan 2017*, Jakarta: Kepaniteraan dan Setjen MKRI, 2018.

- Mahkamah Konstitusi RI, *Cetak Biru Membangun Mahkamah Konstitusi Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Jakarta: MKRI, 2004.
- Maruarar Siahaan, "Uji Konstitusionalitas Peraturan Perundang-Undangan Negara Kita: Masalah dan Tantangan" dalam *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 4, Agustus 2010.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, cetakan ke-22, Jakarta: Gramedia, 2001.
- N.W. Barber, *The Constitutional State*, Oxford: Oxford University Press, 2010.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007.
- Setjen dan Kepaniteraan MKRI, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD 1945: Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MKRI, 2010.
- Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, cetakan ke-6, Yogyakarta: Liberty, 2009.
- Tushnet, Mark V., *Why The Constitution Matters*, New Haven dan London: Yale University, 2010.
- Zainal Arifin Mochtar, *Lembaga Negara Independen: Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2016.

#### **Undang-Undang dan Putusan Pengadilan**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi
- Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 135/PUU-XIII/2015

-mw-