
KEDUDUKAN PENGADUAN KONSTITUSIONAL DALAM SISTEM KEKUASAAN KEHAKIMAN MENURUT UUD 1945

Syaiful Bahari¹, La Ode Mbunai², Muhammad Panca Prana Mustaqim Sinaga³, Tuti Elawati⁴
^{1,2,3,4}Universitas Sains Indonesia, Bekasi

Email : syaifulbahari726@gmail.com

ABSTRAK

Sejak reformasi 1998, sistem ketatanegaraan Indonesia telah banyak berubah, terutama setelah dilakukannya amandemen UUD 1945. Salah satu yang diamandemen adalah Kekuasaan Kehakiman. Sebelumnya, sistem ketatanegaraan Indonesia tidak mengenal pengujian konstitusional (*constitutional review*). Pengujian konstitusional UU terhadap UUD 1945 belum ada mekanismenya, karena UU menjadi kewenangan sepenuhnya DPR dan Presiden dan tidak bisa digugat kecuali melalui mekanisme *legislative review*. Dalam amandemen UUD 1945 ketiga, baru dibuka mekanisme pengujian konstitusional UU terhadap UUD 1945 dan pengujiannya dibentuk lembaga baru yakni MK. Secara teoritik dan praktek konstitusi di berbagai negara, kewenangan MK tidak hanya *judicial review* atas UU terhadap UUD 1945, tetapi mencakup seluruh praktek *constitutional review*, baik peraturan perundang-undangan di bawah UU maupun perbuatan cabang-cabang kekuasaan yang dianggap melanggar atau bertentangan dengan UUD 1945. Namun sayangnya, praktek pengujian konstitusional secara menyeluruh masih belum dapat diterima oleh MPR dan pembentuk undang-undang. Akibatnya, sampai saat ini terdapat dualisme dalam pengujian konstitusional yang dilakukan oleh MK. Sedangkan, terkait pengujian konstitusional melalui mekanisme Pengaduan Konstitusional (*Constitutional Complaint*) masih belum mendapat tempat dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan historis. Kajian melalui pendekatan perundang-undangan difokuskan kepada pembentukan norma hukum baru dan kajian historis menjelaskan proses dan latar belakang terbentuknya lembaga hukum.

Kata Kunci: amandemen UUD 1945, *judicial review*, pengaduan konstitusional, pengujian konstitusional.

ABSTRACT

Since the 1998 reform, the Indonesian state system has changed a lot, especially after the amendment of the 1945 Constitution. One of the amendments was the Judicial Power. Previously, the Indonesian state system did not recognize constitutional review. There was no mechanism for constitutional review of laws against the 1945 Constitution, because laws were the full authority of the Legislative and the President and could not be sued except through a legislative review mechanism. In the third amendment of the 1945 Constitution, the mechanism for constitutional review of laws against the 1945 Constitution was opened and a new institution was formed, namely the Constitutional Court. In theory and constitutional practice in various countries, the authority of the Constitutional Court is not only judicial review of laws against the 1945 Constitution, but also includes all constitutional review practices, both laws and regulations under the Law and actions of branches of power that are considered to violate or contradict the 1945 Constitution. Unfortunately, the practice of constitutional review as a whole has still not been accepted by the MPR and lawmakers. As a result, until now there has been dualism in the constitutional review carried out by the Constitutional Court. Meanwhile, related to constitutional review through the Constitutional Complaint mechanism, it has not yet found a place in the Indonesian state system. This study uses a legislative approach and a historical approach. The study through the legislative approach focuses on the formation of new legal norms and the historical study explains the process and background of the formation of legal institutions.

Keywords: *amendments to the 1945 constitution, constitutional complaint, constitutional review, judicial review.*

I. PENDAHULUAN

Reformasi politik 1998 yang disertai dengan pergantian kekuasaan (pemerintahan) dari Orde Baru ke Orde Reformasi telah merubah sistem ketatanegaraan Republik Indonesia. Salah satu yang menandai perubahan ketatanegaraan di Indonesia adalah dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar (UUD 1945) oleh MPR-RI. Selama empat tahun sejak reformasi, telah terjadi perubahan UUD sebanyak empat kali, yakni perubahan Pertama pada tanggal 19 Oktober 1999, perubahan Kedua tanggal 18 Agustus 2000, perubahan Ketiga tanggal 10 November 2001 dan perubahan Keempat tanggal 10 Agustus 2002. Perubahan tersebut tidak hanya mengenai perubahan isi atau teks Undang-undang Dasar (UUD) sebagai konstitusi tertulis, tetapi lebih dari itu konsep kenegaraan dan sistem ketatanegaraan Indonesia secara fundamental juga turut berubah.

Perubahan paling mendasar terjadi pada Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 (lama): “*Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*”, menjadi Pasal 1 Ayat (2) dan (3) hasil amandemen. Ayat (1) berbunyi : “*Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-undang Dasar*”, dan Ayat (2) berbunyi: “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Setidaknya terdapat tiga isu besar yang mengiringi perubahan Pasal 1 UUD 1945 (naskah asli), yaitu:

a. Terjadinya pergeseran konsep kedaulatan rakyat di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) yang awalnya menganut paham supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) kemudian menjadi supremasi Hukum;

b. Ditegaskannya kembali konsep Negara Hukum (*Rechtsstaats*) di dalam UUD 1945 (amandemen) meskipun konsep Negara

Hukum yang demokratis pernah disebutkan dalam Pasal 1 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Tahun 1950;

c. Masuknya paham Konstitusionalisme (*Constitutionalism*) dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang membatasi kekuasaan negara melalui Konstitusi yang diwujudkan dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi (MK RI) yang bertugas menjaga dan mengawal konstitusi serta melindungi hak-hak konstitusional Warga Negara.

Dengan demikian UUD 1945 hasil amandemen secara terbuka telah menganut konstitusi modern di mana konsep negara hukum menjadi pilar utama terbentuknya negara demokratis dan menghargai hak-hak azasi manusia yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari konstitusi. Konsep negara hukum yang dalam bahasa Belanda disebut juga *Rechtsstaats*, dalam bahasa Inggris disebut *Rule of Law* dan dalam bahasa Perancis disebut *Etat de droit*. Berdasarkan etimologi di atas, secara umum negara hukum diartikan sebagai kedaulatan atau supremasi hukum atas orang dan pemerintah. Dalam arti, setiap orang terikat oleh hukum termasuk pemerintah. Dalam konsep negara hukum, hukum dibentuk bukan semata-mata karena hukum itu dibuat oleh mereka yang berwenang membuatnya dan telah diundangkan, tetapi hukum itu sendiri harus baik dan adil. Hukum tertinggi dalam suatu negara yang menganut paham negara hukum adalah konstitusi atau UUD. Prinsip ini dinamakan doktrin “Konstitusionalisme”.

Muatan konstitusi adalah adanya pengakuan dan penghormatan terhadap hak-hak dasar atau hak-hak asasi manusia yang kemudian diterima sebagai bagian dari hak-hak konstitusional warga negara. Karena itu, fungsi utama konstitusi adalah memberikan perlindungan kepada individu-individu warga negara beserta hak-hak dasar atau hak-hak

konstitusional mereka. Ajaran konstitusionalisme menekankan bahwa perlindungan terhadap hak-hak dasar atau hak-hak konstitusional warga negara hanya mungkin diwujudkan apabila kekuasaan negara dibatasi oleh dan melalui konstitusi. Pembatasan tersebut bukan hanya menyangkut pengertian bahwa kekuasaan itu tidak boleh berada di satu tangan, sebagaimana yang diajarkan oleh doktrin Trias Politika, melainkan juga menyangkut cara bagaimana kekuasaan itu dijalankan (Palguna, 2013).

Dalam rangka mewujudkan dan melindungi hak-hak konstitusional warga negara, konstitusi harus menegaskannya secara tertulis, dengan cara dan melalui apa dan bagaimana hak-hak konstitusional warga negara dilindungi. Dalam-perubahan Ketiga, Pasal 24 C UUD 1945 telah memberi kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi (MK RI) untuk menjalankan peranan dan fungsi perlindungan hak-hak konstitusional warganegara. Kewenangan MK yang dimaksud dalam Pasal 24 C ayat (1) dan ayat (2) adalah: (a) Melakukan *judicial review* atas undang-undang terhadap UUD; (b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD; (c) Memutus pembubaran partai politik; (d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; (e) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD.

Dengan diberikannya kewenangan MK RI oleh UUD 1945 sebagai penjaga konstitusi dan hak-hak konstitusional warga negara maka doktrin "*Gesetzesstaat*" yaitu pemahaman bahwa peraturan perundang-undangan mengikat semua orang terlepas dari soal baik buruk, adil atau tidak adil, karena dibuat oleh pihak yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan untuk membuatnya, menjadi tidak berlaku lagi

apabila perundang-undangan tersebut bertentangan dengan UUD 1945 dan/atau merugikan hak-hak konstitusional warga negara.

Dengan berlakunya doktrin konstitusionalisme maka DPR dan Presiden tidak lagi sebagai pemilik hak mutlak (absolut) dan penentu terakhir atas pembuatan undang-undang yang bertujuan mengikat dan mengatur tata kehidupan warga negara dan/atau badan hukum. Setiap warga negara yang hak konstitusionalnya melekat sejak ia lahir sampai meninggal, sepanjang masih berstatus warga negara Indonesia, memiliki "hak gugat" atau hak "pengaduan" melalui MK RI, apabila hak-hak konstitusionalnya terlanggar oleh undang-undang, peraturan-peraturan pemerintah, atau perbuatan pemerintah. Disinilah letak arti penting dari supremasi hukum dalam konsep negara hukum sebagaimana yang telah diamanatkan oleh UUD 1945.

Sejak kehadiran MK RI, telah cukup banyak warga negara atau kelompok masyarakat yang menggunakan hak konstitusionalnya untuk mengajukan *judicial review* atas undang-undang tertentu terhadap UUD, karena dianggap bertentangan dengan norma-norma UUD. Hal ini menunjukkan kesadaran warga negara atau masyarakat atas hak-hak konstitusionalnya telah berkembang terhadap produk legislasi (undang-undang) yang dibuat lembaga pembuat undang-undang, dalam hal ini DPR dan Presiden. Namun kenyataannya, pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara terjadi cukup banyak di luar dari undang-undang. Meskipun cabang-cabang kekuasaan telah terbagi tiga (legislatif, eksekutif dan yudikatif) yang berfungsi sebagai "check and balance", namun potensi pelanggaran hak-hak konstitusional tidak hanya datang dari lembaga legislatif, tetapi bisa datang juga dari lembaga eksekutif dan yudikatif.

Dalam prakteknya, sebagian besar peraturan di bawah undang-undang, seperti Keputusan/Peraturan Presiden, Peraturan Pemerintah, Keputusan/Peraturan Menteri dan Peraturan Daerah sangat rawan dan berpotensi besar melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Sementara MK RI oleh UUD 1945 (amandemen) hanya diberi kewenangan sebatas menguji undang-undang terhadap UUD. Sedangkan, produk peraturan-peraturan di bawah undang-undang, hak ujinnya berada di Mahkamah Agung (MA). Padahal, MA sendiri sampai sekarang dihadapi dengan tumpukan ribuan perkara yang harus dituntaskan. Belum lagi institusi ini harus melakukan fungsi pengawasan kepada lembaga-lembaga peradilan yang berada di bawah naungannya. Dengan demikian, masih banyak persoalan pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara yang terjadi di masyarakat, namun belum mendapat tempat dan saluran gugatan atau pengaduan konstitusional, baik di dalam UUD 1945 maupun dalam Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Kajian tentang pengaduan konstitusional (constitutional complaint) pernah dilakukan oleh peneliti sebelumnya, di antaranya: (a) Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Mekanisme Pengaduan Konstitusional. Artikel ini ditulis oleh Achmad Edi Subiyanto (Jurnal Konstitusi, 2011); (b) Gagasan Pengaduan Konstitusional dan Penerapannya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. Artikel ini ditulis oleh Ari Asmono (Jurnal Yuridika, 2011); dan (c) Hak Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dalam Perspektif Hukum Tata Negara Republik Indonesia. Artikel ini ditulis oleh Megafury Apriandhini, dkk (Jurnal Varia Hukum, 2022).

Tujuan dari penelitian ini adalah: (a) Memperluas konsep Negara Hukum dan

praktek konstitusionalisme di Indonesia dengan menjadikan Mahkamah Konstitusi bukan sekedar sebagai pengawal konstitusi tetapi sekaligus menjadi pelindung hak-hak konstitusional setiap warga negara; (b) Membuka perspektif baru dalam hukum ketatanegaraan Indonesia untuk memberi ruang bagi setiap warga negara yang hak konstitusionalnya terlanggar atau dirugikan oleh penguasa dalam bentuk undang-undang, peraturan-peraturan di bawah undang-undang dan perbuatan penguasa yang bertentangan dan menyimpang dari UUD 1945 dapat menempuh mekanisme pengaduan konstitusional di Mahkamah Konstitusi.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan metode penelitian doktrinal yang diperkuat dengan data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari telaah terhadap UUD 1945 dan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, data sekunder diambil dari buku-buku dan jurnal ilmiah. Pendekatan dalam penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) dan pendekatan historis (*historical approach*).

Kajian melalui pendekatan perundang-undangan difokuskan pada pembentukan norma dan lembaga hukum baru, khususnya Pasal 24 A dan 24 C UUD 1945 mengenai Kekuasaan Kehakiman dalam hal kewenangan pengujian konstitusional antara Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Sedangkan, pendekatan historis lebih menganalisis proses dan latar belakang terbentuknya lembaga hukum baru, yakni Mahkamah Konstitusi beserta kewenangannya dalam *judicial review*.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Kewenangan Judicial Review dalam Amanden UUD 1945

Ketika amandemen UUD 1945 kedua pada tahun 2000, pembahasan mengenai Kekuasaan Kehakiman dan *Judicial Review* masuk di dalam agenda sidang MPR. Namun, pada saat itu belum ada anggota-anggota fraksi yang mengusulkan pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK). Usulan pembentukan MK mulai muncul pada rapat-rapat beberapa bulan berikutnya, tepatnya setelah terbentuknya Panitia Adhoc I BP-MPR (PAH I) tahun 2000 untuk melakukan studi banding dan dengar pendapat dari berbagai pihak. Studi banding PAH I ke beberapa negara yang menganut dan telah menerapkan *judicial review* sebagai salah satu pilar dari penegakkan negara hukum sangat membantu dan mempengaruhi anggota PAH I untuk mewacanakan diadopsinya Mahkamah Konstitusi di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia (Mahfud, 2010).

Pada tahap awal amandemen UUD 1945, kedudukan MK dalam sistem ketatanegaraan menjadi perdebatan yang cukup serius di antara fraksi-fraksi anggota PAH I, bahkan menyita waktu yang cukup lama. Mereka memperdebatkan dan mempertanyakan, akan diletakkan di mana MK dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi ini, khususnya terkait hubungan dengan lembaga negara yang lain. Selain itu, isu yang menjadi perdebatan alot adalah bagaimana membedakan kewenangan MK dengan kewenangan MA. Terkait dengan keberadaan MK, setidaknya ada tiga opsi atau gugus pemikiran yang mengemuka dalam menempatkan kedudukan MK di perubahan UUD 1945. Pertama, MK merupakan bagian dari MPR. Kedua, MK melekat atau menjadi bagian dari MA. Ketiga, MK ditempatkan secara mandiri sebagai lembaga negara yang berdiri sendiri.

Tidak saja terkait dengan eksistensi kelembagaannya, tetapi juga yang paling mendasar adalah fungsi dan kewenangannya

dalam melakukan *judicial review*, yang selama ini sebagian kewenangan *judicial review* untuk tingkat peraturan di bawah undang-undang menjadi domainnya MA. Di samping itu, kewenangan *judicial review* oleh lembaga yudikatif sudah menjadi perdebatan cukup lama sejak perumusan UUD 1945 oleh Badan Penyelidikan Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), khususnya antara Muhammad Yamin dan Soepomo.

Pada masa sidang II BPUPKI tanggal 11 Juli 1945, dengan agenda pembahasan tentang Warga Negara dan Rancangan Undang-Undang Dasar (UUD). Dalam pokok-pokok pandangannya, Muhammad Yamin menyampaikan perlunya suatu Balai Agung atau Mahkamah Tinggi yang memiliki kewenangan “pembanding undang-undang” yang akan memutuskan apakah undang-undang tersebut sejalan dengan hukum adat, syari’ah dan UUD. Istilah “pembanding undang-undang” inilah yang sekarang dikenal *judicial review*. Dalam Rapat Besar BPUPKI, tanggal 15 Juli 1945, Yamin kembali menyampaikan usulan lembaga “pembanding undang-undang terhadap Undang-undang Dasar”. Menurutnya, suatu pemerintah yang berdasar pada kedaulatan rakyat hendaklah disusun sedemikian rupa sehingga pembagian kekuasaan dalam pemerintah pusat dibagi dengan sempurna di antara enam badan kekuasaan, yakni: (1) Presiden dan Wakil Presiden; (2) Kementerian; (3) Mahkamah Agung; (4) Dewan Pertimbangan Agung; (5) Dewan Perwakilan rakyat; dan (6) Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dalam pemikiran Yamin, yang dimaksud Balai Agung atau Balai Tinggi itu adalah MA, karena terminologi MK pada saat itu belum dikenal dalam nomenklatur lembaga hukum Indonesia. Yamin mempercayakan kewenangan kekuasaan kehakiman untuk memban-

ding undang-undang dengan hukum adat, hukum Islam (syari'ah) serta dengan UUD berada di tangan MA. Pendapat Balai Agung terhadap pengujian undang-undang disampaikan kepada Presiden dan DPR untuk dilakukan pembatalan. Menurut Yamin, Balai Agung jangan hanya melaksanakan bagian kehakiman, tetapi juga menjadi badan yang membanding, apakah undang-undang yang dibuat oleh DPR tidak melanggar UUD, atau bertentangan dengan hukum adat yang diakui, ataukah tidak bertentangan dengan syariah agama Islam.

Namun, pendapat Yamin ditentang oleh Soepomo. Soepomo secara tegas menolak usul Yamin mengenai kewenangan membanding undang-undang dengan UUD. Menurut Soepomo, Rancangan UUD Indonesia tidak memakai sistem yang membedakan secara prinsipil antara tiga badan, baik legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Dalam arti kekuasaan kehakiman tidak bisa mengontrol kekuasaan undang-undang. Jika ada perselisihan soal apakah undang-undang tersebut bertentangan dengan UUD atau tidak, hal tersebut bukan persoalan yuridis, melainkan soal politik. Jadi, gagasan Yamin tersebut di mata Soepomo dinilai tidak baik atau tidak cocok untuk negara Indonesia. Selain itu, menurut Soepomo, para ahli hukum Indonesia sama sekali tidak mempunyai pengalaman tentang membanding undang-undang dan Indonesia masih membutuhkan ahli di bidang tersebut.

Soepomo sejak awal menganut doktrin pembagian kekuasaan, bukan pemisahan kekuasaan sebagaimana yang ajarkan Trias Politika. Bagi Soepomo, undang-undang adalah produk politik dan menjadi wilayahnya Presiden dan DPR. Lembaga yudikatif tidak bisa mengoreksi hasil-hasil putusan politik dari lembaga-lembaga politik seperti eksekutif dan legislatif. Lembaga yudikatif hanya bisa

memeriksa dan memutuskan pelanggaran peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh lembaga-lembaga politik. Jika ada ketidakpuasan terhadap produk undang-undang maka masyarakat hanya bisa memberikan sanksi melalui tidak dipiuhnya lagi anggota-anggota legislatif untuk periode berikutnya.

Setelah sekian lama mengendap, gagasan agar MA memiliki kewenangan menguji undang-undang selain peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, dimunculkan kembali pada saat pembahasan penyusunan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman pada tahun 1970 untuk mengubah Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) dan Persatuan Advokat Indonesia (PERADIN) menyuarakan kembali agar MA selain memiliki kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, juga diberi kewenangan menguji undang-undang terhadap UUD 1945. Namun usulan tersebut ditolak oleh pemerintah yang tercermin dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang menempatkan kekuasaan kehakiman di bawah pemerintah dan Mahkamah Agung (Arifin Hoesein, 2013).

Momentum reformasi dan terbukanya peluang perubahan UUD 1945 memunculkan kembali tuntutan uji materil undang-undang terhadap UUD 1945, baik di masyarakat, ahli-ahli hukum, praktisi hukum, dan sebagian anggota legislatif. Hanya saja, istilah yang digunakan dalam usulan dan perdebatan selama perubahan UUD 1945 berbeda dengan sebelumnya, yakni memakai istilah *judicial review*. Di awal pembahasan tentang kekuasaan kehakiman, terutama yang terkait dengan kewenangan *judicial review*, mayoritas anggota PAH I lebih cenderung menambahkan

judicial review undang-undang terhadap UUD 1945 diserahkan kepada MA. Karena sebelumnya MA sudah memiliki kewenangan uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, sebagaimana yang tercantum di dalam Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Secara garis besar, proses perdebatan di MPR mengenai *judicial review* meliputi tiga isu utama, yaitu: *Pertama*, siapakah yang diberi kewenangan untuk melakukan *judicial review*? Apakah MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara, apakah MA sebagai lembaga yudisial, ataukah dibentuk lembaga baru yang secara khusus berwenang melakukan *judicial review* seperti MK di beberapa negara Eropa dan Asia. *Kedua*, apakah kewenangan *judicial review* atas undang-undang terhadap UUD 1945 disatukan atau dipisah dengan *judicial review* terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang selama ini sudah dimiliki MA. Dalam pembahasan, terdapat perbedaan pandangan dan pendapat di antara fraksi-fraksi politik di MPR.

Secara umum fraksi-fraksi seperti Fraksi Kedaulatan Bangsa (F-KB), Fraksi Reformasi (F-Reformasi), Fraksi Golkar (F-Golkar) dan Fraksi Utusan Golongan (F-UG), dalam perubahan pertama mendukung gagasan *judicial review*, baik terhadap undang-undang maupun peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang berada di tangan MA. Sedangkan, fraksi-fraksi dari partai-partai besar lain seperti, Fraksi PDIP (F-PDIP) masih belum tegas menentukan posisinya. Artinya, belum secara eksplisit menegaskan kewenangan MA dalam *judicial review*. Sementara, Fraksi PPP (F-PPP) dan Fraksi Partai Bulan Bintang (F-PBB), dalam pembahasan menolak dengan jelas kewenangan *judicial review* atas undang-

undang terhadap UUD 1945 diberikan kepada MA. Mereka berpandangan bahwa *judicial review* yang dijalankan MA tetap pada peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Setelah pembahasan perubahan kedua UUD 1945 tahun 2000, hasil rumusan PAH III-BP MPR-RI yang menyatakan bahwa MA memiliki kewenangan uji materiil setingkat undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawahnya mulai dipersoalkan, mengingat beban pekerjaan MA yang begitu banyak karena membawahi juga lembaga-lembaga peradilan umum dan peradilan khusus. Sebagian anggota PAH I dan ahli hukum tata negara mulai mewacanakan perlu dibentuknya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga peradilan baru yang memiliki kewenangan *judicial review* dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Hanya saja yang menjadi perdebatan kemudian adalah apakah MK menjadi bagian MA, atau MK bagian dari MPR, atau MK berdiri sendiri di luar MA?

Gagasan MK menjadi lembaga tersendiri semakin menguat dan banyak mempengaruhi proses pembahasan perubahan UUD 1945, khususnya pada perubahan ketiga. Perdebatan yang cukup alot tersebut dikarenakan dalam tradisi ketatanegaraan yang menganut sistem *Civil Law* tidak terlalu mengenal institusi MK. Namun, karena Indonesia masih diliputi suasana reformasi dan demokrasi sesudah tahun 1998, maka sangat terbuka untuk mengadopsi sistem atau model peradilan konstitusional dari negara-negara lain, termasuk salah satunya pendirian MK secara mandiri di luar MA. Menurut pendapat Tim Ahli sangat tidak relevan untuk meletakkan MK menjadi bagian MPR ataupun MA, karena sistem ketatanegaraan Indonesia pasca reformasi mengalami perubahan besar, ditambah tingkat kepercayaan masyarakat terhadap MA pada saat itu sudah menurun.

Selain mengenai soal kemandirian institusi MK, perdebatan di fraksi juga menyinggung kewenangan *judicial review*, apakah MK hanya berwenang melakukan uji materi di tingkat undang-undang atau juga uji materi sampai ke tingkat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Ada yang mengusulkan MK bukan hanya menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD, tetapi juga dapat menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD. Namun, ada juga yang menginginkan agar MK hanya menguji undang-undang terhadap UUD, sedangkan peraturan di bawah undang-undang tetap menjadi kewenangan MA. Hasil dari proses perdebatan fraksi-fraksi di MPR sepanjang tahun 2000 hingga 2001, mengenai sampai batas mana kewenangan MK dalam melakukan *judicial review*, pada akhirnya dalam Sidang Umum MPR tahun 2001, seluruh fraksi-fraksi memutuskan bahwa kewenangan MK dalam kaitannya dengan *judicial review* sebatas pada pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

2. Pengaduan Konstitusional Sebagai Bagian dari Constitutional Review

Pengaduan Konstitusional atau *Constitutional Complaint* merupakan bagian dari gugatan warga negara yang dimohonkan kepada MK, dengan dasar hukum suatu perbuatan pejabat publik (Negara) atau tidak berbuatan pejabat publik, sehingga menyebabkan dirugikannya hak konstitusional warga negara yang bersangkutan. Pengaduan konstitusional dibedakan dengan pengujian materiil undang-undang terhadap UUD atau disebut dengan *judicial review*. Jika *judicial review* lebih pada pengujian norma hukum yang terkandung dalam undang-undang, maka pengaduan konstitusional lebih pada perbuatan

seluruh cabang kekuasaan yang melanggar hak konstitusional warga negara.

Tersedianya lembaga pengaduan konstitusional bagi warga negara merupakan salah satu ciri negara hukum. Di dalam negara hukum, kekuasaan dibatasi oleh konstitusi, baik produk hukum maupun tindakan atau perbuatannya. Perlindungan hak konstitusional warga negara telah menjadi arus utama (*mainstream*) di negara-negara yang menganut doktrin Konstitusionalisme. Karena itu, konstitusi harus menyediakan mekanisme bagi setiap warga negara untuk mengadukan pelanggaran hak konstitusionalnya, apabila dilanggar oleh negara dan aparatusnya kepada lembaga yudisial yang berwenang memeriksa dan memutus pelanggaran konstitusi.

Pengaduan konstitusional lahir dari gagasan bahwa konstitusi merupakan kontrak sosial (*social contract*) antara warga dengan negara, sehingga hak dan kepentingan warga negara harus tercantum di dalam konstitusi yang tidak boleh dilanggar oleh negara sebagai penyelenggara kekuasaan. Apabila dalam konsep negara klasik, Raja merupakan penguasa sekaligus pembuat hukum tertinggi yang wajib ditaati oleh warganya. Raja tidak tunduk pada siapapun, kekuasaannya tidak terbatas, dan tidak ada yang dapat mengaturnya kecuali dirinya sendiri. Tidak demikian dengan negara hukum, semua cabang kekuasaan negara (eksekutif, legislatif dan yudikatif) harus tunduk kepada konstitusi.

Untuk mewujudkan negara hukum maka mekanisme pengaduan konstitusional di luar *judicial review* atas undang-undang terhadap UUD harus tersedia melalui MK atau lembaga peradilan lain yang secara khusus memiliki kewenangan untuk itu. Hampir di semua negara, MK memiliki kewenangan memeriksa dan memutus perkara pengaduan konstitusional, termasuk di tiga negara yang menjadi rujukan anggota PAH I BP MPR pada saat

membentuk MK, seperti Jerman, Austria dan Korea Selatan. Mahkamah Konstitusi di negara-negara tersebut tidak membedakan pengaduan dalam konteks *judicial review* dan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*), karena tujuannya sama yaitu memberikan perlindungan hak konstitusional bagi setiap warga negara.

Di negara-negara demokrasi konstitusional, menjadikan konstitusi sebagai sesuatu yang tidak normatif, tetapi konstitusi yang hidup (*living constitution*), merupakan arus utama yang sedang berkembang di negara-negara hukum modern. Mereka tidak memisahkan antara norma dan perbuatan. Legislatif dan eksekutif adalah lembaga pembentuk undang-undang yang di dalamnya terkandung norma hukum dan diturunkan menjadi peraturan perundang-undangan yang mengikat secara umum. Namun, cabang-cabang kekuasaan juga tidak hanya berperan sebagai pembentuk undang-undang, berbagai tindakan atau perbuatan mereka bersumber dari kewenangannya. Kewenangan tersebut merupakan lingkup dari konstitusi karena diberikan kekuasaannya oleh konstitusi. Dengan demikian, jika tindakan atau perbuatan cabang-cabang kekuasaan merugikan hak konstitusional warga negara, maka perbuatannya tersebut dinilai sudah melanggar konstitusi (UUD 1945).

Secara teroris ruang lingkup dan jangkauan Pengujian Konstitusional (*Constitutional Review*) jauh lebih luas, tidak hanya menguji norma-norma hukum dalam peraturan perundang-undangan terhadap UUD, namun juga perbuatan atau kelalaian pejabat publik yang mengandung unsur pelanggaran konstitusional warga negara. Pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) merupakan bagian dari pengujian konstitusional. Pengujian konstitusional ditujukan untuk melindungi setiap warga

negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga-lembaga negara sehingga merugikan hak-hak fundamental warga negara yang dijamin oleh konstitusi. Perlindungan maksimal terhadap hak konstitusional dapat tercapai apabila bagi setiap warga negara yang hak konstitusionalnya dilanggar oleh lembaga-lembaga pemegang kekuasaan negara tersedia upaya hukum (*legal remedy*) untuk mengadukan pelanggaran dimaksud melalui pengadilan (Palguna, 2013).

Terdapat perbedaan mendasar antara *judicial review* dengan *constitutional complaint*. Apabila *judicial review* berkaitan dengan perbuatan cabang kekuasaan legislatif sebagai pembentuk undang-undang, di mana ada sebagian norma hukum atau keseluruhan dari undang-undang yang dihasilkannya dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Sedangkan, *constitutional complaint* berkaitan dengan perbuatan atau kelalaian cabang kekuasaan eksekutif yang dianggap melanggar UUD 1945, maka pengujian konstitusional dinamakan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*). Dalam prakteknya, baik *judicial review* dan *constitutional complaint* di beberapa negara, termasuk Amerika Serikat dan Eropa, tidak terpisah dan ditangani oleh satu lembaga yudikatif, apakah oleh MA sebagaimana di Amerika Serikat atau Mahkamah Konstitusi seperti di negara-negara Eropa dan Asia.

Dalam kasus Indonesia, persoalan seberapa luas kewenangan dan jangkauan MK dalam melakukan pengujian konstitusional juga menjadi perdebatan selama proses amandemen UUD 1945. Perdebatan yang berlangsung tidak hanya membahas bagaimana menempatkan kewenangan *judicial review* dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, apakah di bawah MA atau MK. Namun perdebatan tersebut juga menyinggung jangkauan *judicial review*, apakah MK hanya

berwenang melakukan uji materi di tingkat undang-undang atau juga uji materi sampai ke tingkat peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Sebagian fraksi mengusulkan MK bukan hanya menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD, tetapi juga dapat menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap UUD. Sebaliknya, mayoritas fraksi lebih menginginkan agar MK hanya menguji undang-undang terhadap UUD, sedangkan peraturan di bawah undang-undang tetap menjadi kewenangan MA.

Beberapa ahli hukum tata negara yang diundang dan dimintakan pendapatnya, menyatakan cakupan kewenangan MK tidak hanya melakukan *judicial review* pada tingkatan undang-undang terhadap UUD 1945, namun juga meliputi peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang. Salah satu ahli yang berpendapat demikian adalah Profesor Ismail Sunny yang menyatakan kewenangan *judicial review* harus secara menyeluruh dari undang-undang sampai peraturan perundang-undangan di bawahnya.

“*Judicial review* itu, terdefinisi adalah kewenangan dari pada hakim untuk menyatakan tidak sah undang-undang, peraturan yang melanggar Undang-Undang Dasar karena Undang-Undang Dasar itu merupakan *the supreme law of the land*, yang tertinggi. Kita ini bilang Undang-undang Dasar tertinggi, tapi kalau ada yang melanggar tidak boleh diuji. Itu tidak benar. Tapi sekarang sudah benarlah bahwa juga undang-undang harus bisa diuji. *Judicial review* juga mencakup hal dimana tindakan Presiden itu yang melanggar Undang-Undang Dasar bisa dibatalkan oleh hakim.”

Pernyataan yang disampaikan Ismail Sunny kepada PAH III BP-MPR sangat jelas yang dimaksud dengan *judicial review* itu juga termasuk peraturan perundang-undangan di

bawah undang-undang yang mencakup cabang kekuasaan eksekutif, seperti Keputusan Presiden (Keppres) dan juga perbuatan Presiden, jika melanggar Undang-undang Dasar dapat dibatalkan. Namun sayangnya, pendapat para ahli hukum tata negara tidak menjadi bahan pertimbangan prioritas dalam menyusun konstruksi kewenangan *judicial review* di MK. Fraksi-fraksi di MPR cenderung lebih menciptakan dua kamar dalam pengujian konstitusional, yaitu pada tingkatan undang-undang di tangani MK dan di tingkatan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang ditangani MA.

Konsekuensi dari praktek pengujian konstitusional dalam bentuk dua kamar ini adalah adanya ketidakadilan bagi pemohon dalam konteks hukum acara peradilan konstitusi yang berbeda. Praktek hukum acara dalam pengujian konstitusional di MK bersifat terbuka untuk umum, sebagaimana layaknya peradilan umum, sedangkan praktek hukum acara pengujian konstitusional di MA bersifat tertutup dan terbatas. Padahal keduanya sama-sama melakukan pengujian norma hukum peraturan perundang-undangan. Perbedaan ini juga menyimpangi dari asas *audi alteram partem* atau *auditur et altera pars*, yaitu setiap pihak dalam persidangan, baik penggugat/-pemohon maupun tergugat/-termohon, memiliki hak yang sama untuk menyampaikan argumen dan pembelaan. Pengertian terbuka untuk umum juga mencakup proses persidangan, apakah selama proses persidangannya dijalankan secara benar atau tidak.

Persoalan hukum acara di MA dalam permohonan *judicial review* ini pernah diajukan ke MK, namun permohonan tersebut ditolak berdasarkan Putusan MK Nomor 30/PUU-XIII/2015, dengan salah satu pertimbangannya bahwa MA memiliki keterbatasan waktu dalam memutus permohonan karena menghadapi jumlah

perkara yang banyak di MA, seperti kasasi di kasus pidana, perdata, tata usaha negara, agama, dan pajak. Jika sidang *judicial review* di MA digelar terbuka maka MA harus diberikan waktu yang cukup dan sarana prasarana yang memadai. Menurut majelis hakim MK, hal tersebut merupakan kewenangan pembentuk undang-undang (*open legal policy*) dan bukan konstusionalitas norma (Mahkamah Konstitusi, 2015).

Pendapat MK terkait putusan di atas, sebenarnya menegaskan kembali perdebatan awal ketika amandemen UUD 1945. Sebagian ahli hukum tata negara dan fraksi di MPR meragukan kemampuan dan kapasitas MA, jika *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang tetap diserahkan ke MA, karena beban penanganan perkara di MA yang sudah di atas ambang batas. Seharusnya, seluruh pengujian konstusionalitas terkait norma hukum, dari undang-undang sampai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, lebih tepat ditangani oleh MK. Harus dibedakan antara konflik norma hukum dengan penerapan norma hukum. Wilayah kewenangan MA sudah sepatutnya menangani persoalan-persoalan yang terkait dengan penerapan norma hukum peraturan perundang-undangan. Sementara itu, wilayah kewenangan MK lebih pada penanganan yang berkaitan dengan norma hukum, baik yang ada di Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah, yang dianggap bertentangan dengan UUD 1945.

Pembatasan kewenangan MK dalam pengujian konstusional yang hanya dapat menguji undang-undang terhadap UUD 1945, mencerminkan kengganannya MPR untuk menyerahkan sebagian besar pengujian konstusional secara luas, tidak hanya pengujian norma hukum tetapi juga perbuatan penyelenggara negara ketika melanggar atau

melawan konstusisi (UUD 1945) dalam praktek kekuasaan. Padahal, pengaduan konstusional merupakan barometer apakah praktek negara demokrasi konstusional berjalan secara baik atau tidak. Konstusisi juga ditafsirkan tidak hanya persoalan keselarasan atau pertentangan norma-norma hukum peraturan perundang-undangan dengan UUD 1945, tetapi bagaimana praktek konstusionalisme (*constitutionalism*) terjadi di seluruh perilaku kekuasaan negara, sehingga konstusisi itu menjadi hidup dan pegangan seluruh rakyat dan penyelenggara negara (*living constitution*).

IV. PENUTUP

Reformasi di bidang politik dan hukum pada tahun 1999 telah memberikan dampak yang signifikan kepada perubahan sistem ketatanegaraan di Indonesia. Salah satu perubahan yang terpenting adalah dinyatakannya secara eksplisit dalam batang tubuh UUD 1945 bahwa Indonesia adalah Negara Hukum. Negara hukum yang dibangun melalui amandemen UUD 1945 mengadopsi sistem dan nilai-nilai demokrasi modern yang berkembang di sebagian besar negara-bangsa (*nation state*). Perubahan UUD 1945, dari perubahan pertama sampai keempat, sesungguhnya sedang mencari formula yang tepat agar Indonesia tetap berpegang pada filosofi dan identitas asli, meskipun harus mengikuti perkembangan bentuk-bentuk negara modern di dunia.

Hasil perubahan UUD 1945 dari tahun 1999 sampai 2002 menunjukkan Indonesia termasuk salah satu negara yang menganut dan mengadopsi konstusisi modern sebagai konsekuensi negara hukum. Ada tiga ciri umum sebuah negara disebut negara hukum konstusional, yakni: *Pertama*, adanya pembatasan kekuasaan (*limitation of power*), *Kedua*, pembagian kekuasaan (*separation of*

power) antara lembaga-lembaga kekuasaan: Legislatif, eksekutif dan yudikatif; dan *Ketiga*, penyelenggaraan negara berdasarkan konstitusionalisme.

Dalam doktrin pembatasan dan pembagian kekuasaan, tidak ada lagi produk politik negara baik yang dikeluarkan oleh legislatif, eksekutif maupun campuran keduanya yang tidak bisa digugat oleh warga negara karena bertentangan dengan konstitusi dan melanggar hak-hak konstitusional warga negara. Legislatif dan eksekutif sebagai pembentuk undang-undang tidak lagi memiliki immunitas atas kebijakan dan produk hukumnya. Sistem dan penerapan prinsip *check and balance* dalam cabang-cabang kekuasaan telah diatur dalam UUD 1945. Inilah yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945 hasil perubahan, bahwa semua harus tunduk kepada konstitusi.

Salah satu cabang kekuasaan yang memiliki tanggung jawab dan kewenangan dalam mengawal dan menjaga seluruh praktek negara hukum berdasarkan UUD 1945 adalah kekuasaan kehakiman. Kekuasaan kehakiman di masa sebelum perubahan UUD 1945 yang direpresentasikan oleh MA hanya memiliki kewenangan yudisial dalam uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang yang sifatnya mengatur (*regeling*). Sementara itu, undang-undang yang dibuat oleh legislatif dan eksekutif merupakan produk politik yang tidak bisa dicampuri oleh lembaga yudisial. Karena selama ini UUD 1945 sebagaimana pendapat Soepomo yang disampaikan di sidang BPUPKI menyatakan UUD 1945 menganut konsep distribusi kekuasaan (*distribution of power*), bukan menganut pembagian kekuasaan (*separation of power*). Sehingga produk hukum legislatif tidak bisa dibatalkan oleh lembaga yudisial.

Pada saat perubahan UUD 1945 dilakukan BP MPR sepanjang periode 1999 sampai 2002,

agenda perlu adanya kewenangan uji materiil atas undang-undang terhadap UUD yang kemudian dikenal dengan istilah *judicial review* oleh lembaga kekuasaan kehakiman dimunculkan kembali. Dinamika perdebatan di antara fraksi-fraksi di BP MPR banyak memunculkan gagasan baru mengenai lembaga dan mekanisme *judicial review* di Indonesia. Ketika proses pembahasan perubahan UUD 1945 khususnya pada Bab IX mengenai Kekuasaan Kehakiman oleh PAH III dan selanjutnya diteruskan oleh PAH I BP MPR, tampak jelas terjadi tarik menarik antara pihak yang ingin mempertahankan MA sebagai lembaga tunggal yang memiliki kewenangan *judicial review* dari undang-undang sampai peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap UUD 1945, dengan pihak-pihak yang menginginkan lembaga *judicial review* tidak berada di bawah MA tetapi dibentuk lembaga tersendiri yaitu Mahkamah Konstitusi (MK).

Baru setelah keterlibatan para ahli tata negara seperti Prof. Sri Soemantri Martosoewignjo, Prof. Ismail Sunny, Prof. Jimly Asshiddiqie, Prof. Suwoto Mulyo-sudarmo, dan ahli tata negara lainnya, dalam memberikan pencerahan dan perspektif baru mengenai negara hukum dan lembaga *constitutional review* yang perlu diadopsi di Indonesia, gagasan mengenai perlunya dibentuk lembaga tersendiri setingkat MA yang secara khusus memiliki kewenangan *judicial review* atas undang-undang terhadap UUD 1945 diterima oleh fraksi-fraksi di BP MPR. Karena diakui sebagian besar anggota PAH III dan PAH I BP MPR tidak banyak menguasai perkembangan hukum tata negara dan hukum konstitusi modern yang berkembang di dunia.

Namun demikian, dimasukkannya Pasal 24 C ayat (1) dan 24 A ayat (1) dalam perubahan UUD 1945 mengenai kewenangan

judicial review oleh MK dan MA, meskipun berbeda tingkatannya dimana MK menangani pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 sedangkan MA menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, pemisahan tersebut menimbulkan persoalan dalam pelaksanaan *judicial review*, karena kenyataannya banyak terjadi pelanggaran konstitusi tidak hanya bersumber pada undang-undang tetapi juga berasal dari peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.

Tambahan lagi, bagian terpenting dari *Constitutional review* yang belum tersentuh dan tidak memiliki mekanismenya adalah mengenai gugatan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*). Penekanan *judicial review* yang dimaksud dalam Pasal 24 C ayat (1) dan 24 A ayat (1) UUD 1945 adalah lebih pada gugatan norma undang-undang dan peraturan perundang-undangan yang dianggap bertentangan dengan undang-undang dan UUD 1945. Sedangkan, untuk perbuatan atau kelalaian penguasa yang melanggar hak konstitusional warga negara sama sekali belum teradopsi di dalam kedua pasal tersebut. Inilah yang sampai sekarang selalu menjadi pertanyaan konstitusional (*constitutional question*) di kalangan ahli tata negara dan praktisi hukum.

Kebutuhan baik teoritik maupun empirik mengenai pengaduan konstitusional tidak bisa lagi dihindari karena kenyataannya banyak sekali gugatan pengaduan konstitusional yang diajukan ke MK ditolak karena bukan masuk kategori permohonan *judicial review*. Sementara itu, permohonan uji materiil peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang di MA tidak banyak diminati masyarakat karena hukum acara yang digunakan bersifat pasif dan tidak terbuka. Akhirnya sampai sekarang ini jika terjadi pelanggaran konstitusional warga negara yang

tidak berasal dari norma undang-undang tetapi dari perbuatan penguasa belum tersedia mekanisme konstitusionalnya.

DAFTAR PUSTAKA

- Anwar, C, (2015), *Teori dan Hukum Konstitusi: Paradigma Kedaulatan dalam UUD 1945 (Pasca Perubahan) Implikasi dan Implementasi pada Lembaga Negara*, Setara Press, Malang.
- Asshiddiqie, Jimly, (2006), *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.
- _____, (1994), *Gagasan Kedaulatan rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- _____, dan Syahrizal, Ahmad, (2006), *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Konstitusi Press, Jakarta.
- Atmadja, I Dewa Gede, (2015), *Teori Konstitusi dan Konsep Negara Hukum*, Setara Press, Malang.
- Arinanto, Satya, (2015), *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- _____, (2016), *Kumpulan Materi Transparansi Mata kuliah Negara Hukum dan Demokrasi*, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Budihardjo, Miriam, (1985), *Dasar-dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia, Jakarta.
- Blaug, Ricardo dan Schwarzmantel, John, (2006), *Democracy A Reader*, Edinburgh University Press Ltd, Edinburgh.
- Dipoyudo, Kirdi, (1985), *Keadilan Sosial*, CV. Rajawali, Jakarta.
- Dwi Anggono, Bayu, (2014), *Perkembangan Pembentukan Undang-Undang di Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta.

- Estu Bagijo, Himawan, (2014), *Negara Hukum dan Mahkamah Konstitusi: Perwujudan Negara Hukum yang Demokratis Melalui Wewenang Mahkamah Konstitusi dalam Pengujian Undang-undang*, LaksBang Grafika, Yogyakarta.
- Fuady, Munir, (2011), *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung.
- _____, (2010), *Perbuatan Melawan Hukum, Pendekatan Kontemporer*, PT Citra Adhya Bakti, Bandung.
- Hartono, Dimiyati, (2009), *Problematik dan Solusi Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Hoesein, Zaenal Arifin, (2013), *Judicial review di Mahkamah Agung RI, Tiga Dekade Pengujian Peraturan Perundang-undangan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Indrayana, Denny, (2008), *Indonesian Constitutional Reform 1999 - 2002, An Evaluation of Constitution Making in Transition*, PT Kompas Media Nusantara, Jakarta.
- Kaelan, (2015), *Liberalisasi Ideologi Negara Pancasila*, Paradigma, Yogyakarta.
- Kelsen, Hans, (2011), *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, Nusa Media, Bandung.
- _____, (2011), *Teori Hukum Murni, Dasar-dasar Ilmu Hukum Normatif*, Nusa Media, Bandung.
- Kusumaatmadja, Mochtar, (2002), *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, PT Alumni, Bandung.
- Kusuma, R.M.A.B, (2011), *Sistem Pemerintahan "Pendiri Negara" Versus Sistem Presidensial "Orde Reformasi"*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.
- Latif, Yudi, (2015), *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualitas Pancasila*, PT. Gramedi, Jakarta.
- M. Hadjon, Philipus, (1987), *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, Bina Ilmu, Surabaya.
- Manan, Bagir, (1994), *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut Desentralisasi Berdasarkan UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta.
- Mahfud M D, Moh, (2014), *Politik Hukum di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, (2007), *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, PT Rineka Cipta, Jakarta.
- _____, (2003), *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, LP3ES, Jakarta.
- Mahfud MD, Moh, dkk, (2010), *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku I Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan UUD 1945*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.
- _____, (2010), *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

-
- Palguna, I Dewa Gede, (2013), *Pengaduan Konstitusional (Constitutional complaint): Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Soemantri, Sri, (1992), *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: PT Alumni.
- Tutik, Titik Triwulan, (2011), *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Asmono, Ari. (2011). *Gagasan Pengaduan Konstitusional dan Penerapannya dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*. *Jurnal Yuridika*, Vol. 26, No. 3..
- Apriandhini, Megafury,dkk. (2022). *Hak Warga Negara Melalui Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dalam Perspektif Hukum Tata Negara Republik Indonesia*. *Jurnal Varia Hukum*, Vol. 5, No. 1.
- Mona (ed), (2013), *3 Undang-undang Dasar Republik Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Mahardika.
- Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Putusan Nomor 30/PUU-XIII/2015 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekretariat Mahkamah Konstitusi RI.
- Wignjosumarto, Parwoto dan Martha, Subandi (Penyusun), (2011), Jakarta: *Kesatuan Naskah Undang-Undang Pelaku Kekuasaan Kehakiman (Badan Peradilan)*, PT Tatanusa.