

PENGUJIAN PERPPU TERKAIT SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL ANTAR-LEMBAGA NEGARA

Kajian Atas Putusan MK No. 138/PUU-VII/2009

Ibnu Sina Chandranegara, Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta

Jl. K.H Ahmad Dahlan, Cirendeuh-Jakarta Selatan

Email: himynameisnou@rocketmail.com

THE REVIEW OF GOVERNMENT REGULATION IN LIEU OF LAW REGARDING CONSTITUTIONAL AUTHORITY DISPUTE AMONG THE STATE INSTITUTIONS

An Analysis of Constitutional Court Decision Number 138/PUU-VII/2009

Ibnu Sina Chandranegara, Faculty of law of University of Muhammadiyah Jakarta

Jl. K.H Ahmad Dahlan, Cirendeuh-Jakarta Selatan

Email: himynameisnou@rocketmail.com

ABSTRAK

Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam menguji Perppu adalah kewenangan yang tidak didapatkan melalui Undang-Undang Dasar namun melalui praktik peradilan. Kewenangan untuk menguji Perppu sepatutnya tidak diperoleh oleh Mahkamah Konstitusi dikarenakan adanya potensi sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yakni dengan DPR selaku pemegang kewenangan konstitusional untuk menguji Perppu dan Presiden selaku pemegang kekuasaan mutlak legislasi dalam ihkwal kegentingan memaksa. Oleh karena itu, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk dapat atau tidak dapatnya menguji Perppu perlu diatur di dalam Undang-Undang Dasar.

Kata kunci: pengujian konstitusional, sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, Perppu, supremasi konstitusi.

ABSTRACT

The authority of the Constitutional Court to review the Government Regulation in Lieu of Law (Perppu) is not obtained through the judicial practice, instead of the constitution. In theory such an authority should not given to the constitutional court since the existance of potential disputes between the court and other high ranked state entity like punishment and/or house of representatives. In term of the state circumstances of the state of emergency, the President has the exclusive power to produce th Perppu. Thus, it is of great importance that the constitutional court showed have this authority strictly regulated in the coming amanded constitution.

Keywords: constitutional review, constitutional authority dispute, the government regulation in lieu of law (Perppu), rule of law.

I. PENDAHULUAN

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) yang diamanahkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945), yakni pengujian undang-undang (UU) terhadap Undang-Undang Dasar (UUD) saat ini telah mengalami perkembangan dalam praktik yang dilakukan oleh MK sendiri. Salah satunya adalah pengujian konstiusional peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perppu) terhadap UUD yang pernah dilakukan MK. MK pernah menguji Perppu sebanyak 2 (dua) kali, yaitu (i) Pengujian terhadap Perppu No. 9 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang diputus oleh MK pada Putusan No. 138/PUU-VII/2009 dan (ii) Pengujian terhadap Perppu No. 4 Tahun 2008 Tentang Jaring Pengaman Sistem Keuangan (JPSK) yang diputus oleh MK pada Putusan No. 145/PUU-VII/2009.

II. RUMUSAN MASALAH

Pengujian Perppu yang dilakukan oleh MK tersebut menjadi polemik dikalangan para ahli hukum, politisi bahkan masyarakat. Persoalan yang muncul adalah “apakah MK memang berwenang menguji Perppu?”. Selain itu, timbul juga persoalan lain yaitu “apakah dengan adanya pengujian Perppu yang dilakukan oleh MK, akan timbul potensi sengketa kewenangan konstiusional lembaga negara (SKLN) antara MK dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)?”. Tulisan ini bermaksud meneliti pengujian Perppu yang dilakukan oleh MK dalam perspektif SKLN dan dampak yang ditimbulkan terhadap unsur “darurat” dalam Perppu apabila pengujian Perppu dapat pula dilakukan oleh MK selain DPR.

III. STUDI PUSTAKA DAN ANALISIS

“Seberat apapun permasalahan yang terjadi di satu negara, sudah seharusnya dapat diatasi dengan instrumen hukum yang ada untuk tetap menjamin berjalannya fungsi-fungsi kekuasaan yang melindungi kepentingan seluruh rakyat.” (Asshiddiqie, 2010: 57-58)

Negara diartikan oleh R. Kranenburg sebagai suatu organisasi kekuasaan yang diciptakan oleh sekelompok manusia atau bangsa, dengan tujuan untuk menyelenggarakan kepentingan mereka bersama (Soehino, 2001: 184). Dalam menjalankan fungsinya sebagai organisasi kekuasaan, maka negara akan memiliki sebuah konstitusi sebagai pondasi negara dalam menjalankan kekuasaannya sebagaimana diungkapkan oleh Brian Thompson bahwa “*a constitution is a document which contain the rules for the operation of an organization.*” (Thompson, 1997: 3).

Konstitusi sepatutnya mengakomodasi ketentuan-ketentuan prosedur-prosedur penyelenggaraan negara sebagaimana dinyatakan oleh Wiliam G. Andrews (i) *the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*, (ii) *the basis of government*, (iii) *the form of institutions and procedures* (Andrews, 1968: 9). “*Prosedures*” disini dimaksudkan bahwa konstitusi tidak hanya mengatur mengenai penyelenggaraan negara dalam *ordinary condition* atau *normal condition* namun konstitusi sepatutnya mengatur penyelenggaraan negara dalam keadaan yang tidak normal (*emergency condition*).

Jika *emergency condition* itu terjadi, maka organ-organ negara akan melakukan respon untuk mengatasi keadaan tersebut. Akibat timbulnya

keadaan darurat tersebut maka akan terjadi dua kemungkinan yaitu (i) organ negara dan pemerintahan mengalami *syndroma disfunctie* (tidak berfungsi sebagaimana mestinya), atau (ii) penguasa negara berubah menjadi tiran (*dictator by accident*) yang dapat memanfaatkan keadaan darurat itu untuk dijadikan alat kepentingannya sendiri atau untuk memperkokoh kekuasaannya. Oleh karena itu, sangat dibutuhkan perangkat hukum positif dalam rangka mencegah dan menanggulangi keadaan yang bersifat darurat tersebut (Hamidi dan Lutfi, 2009: 41-42). Salah satu pengaturan UUD NRI Tahun 1945 mengenai keadaan darurat adalah apa yang disebutkan dalam Pasal 22 sebagai berikut:

“Dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikut. Jika tidak mendapat persetujuan, maka peraturan pemerintah harus dicabut.”

Sebelum adanya perubahan UUD 1945 terdapat penjelasan Pasal 22 UUD 1945 yang menyatakan, “Pasal ini mengenai *noodverordeningsrecht* Presiden. Aturan seperti ini memang diperlukan supaya keselamatan negara dapat dijamin oleh pemerintah dalam keadaan genting, yang memaksa pemerintah untuk bertindak lekas dan tepat.” Ni'matul Huda berpandangan bahwa Pasal 22 tersebut adalah isyarat bahwa dalam keadaan yang lebih genting dan amat terpaksa dan memaksa, tanpa menunggu adanya syarat-syarat yang ditentukan oleh dan dalam suatu undang-undang, serta bagaimana akibat-akibat yang tidak sempat ditunggu dan ditetapkan dalam suatu undang-undang, Presiden berhak menetapkan Perppu sekaligus menyatakan

suatu keadaan bahaya dan darurat (Huda, 2003: 140).

Pasal 22 tersebut menggunakan istilah “dalam hal ikhwal kegentingan yang memaksa” yang dapat ditafsirkan bahwa adanya suatu kegentingan yang memaksa pihak tertentu untuk menanggulangi suatu kegentingan tersebut dengan cara-cara yang dibuat melalui prosedur tidak biasanya. Kemudian frasa “Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang” menjelaskan bahwa pihak tertentu yang mempunyai kompetensi untuk menanggulangi kegentingan memaksa tersebut adalah Presiden dan hal yang dapat dilakukan oleh Presiden dalam upaya menanggulangi kegentingan tersebut adalah dengan kekuasaan legislatif sepenuhnya tanpa melibatkan DPR yakni membuat sebuah undang-undang yang berbajukan peraturan pemerintah. Konstruksi pemikiran tersebut bersifat subjektif, hal ini dikarenakan upaya yang dilakukan untuk menanggulangi kegentingan tersebut hanya sepihak oleh penilaian Presiden semata. Kedudukan Perppu sebagai norma subjektif juga dinyatakan Jimly Asshiddiqie:

“Pasal 22 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk secara subjektif menilai keadaan negara atau hal ihwal yang terkait dengan negara yang menyebabkan suatu undang-undang tidak dapat dibentuk segera, sedangkan kebutuhan akan pengaturan materiil mengenai hal yang perlu diatur sudah sangat mendesak sehingga Pasal 22 UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu)” (Asshiddiqie, 2010: 209)

Perppu sebagai produk hukum darurat

menurut Presiden sesungguhnya belum tentu mengandung unsur darurat sebagaimana ditentukan pada pasal 12 UUD NRI Tahun 1945 yang dinyatakan bahwa “Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan undang-undang”. Hal tersebut dikarenakan kelahiran Perppu yang didasarkan pada unsur “kegentingan memaksa” dalam sebuah Perppu belum tentu mengandung unsur “keadaan bahaya”, dikarenakan keadaan bahaya yang diatur di dalam Pasal 12 tersebut mengandung unsur objektif sedangkan kegentingan memaksa secara gramatikal mempunyai unsur subjektif.

Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa segala sesuatu yang “membahayakan” tentu memiliki sifat yang menimbulkan “kegentingan yang memaksa”, tetapi segala hal ikhwal kegentingan yang memaksa Presiden untuk mengeluarkan Perppu tidak selalu membahayakan atau bernilai *dangerous threat* (Asshiddiqie, 2010: 208) Jadi apabila dibedakan, ketentuan deklarasi bahaya yang dicantumkan oleh Presiden sebagaimana ditentukan pada Pasal 12 adalah refleksi dari kewenangan seorang kepala negara sedangkan ketentuan Pasal 22 yang memberi hak kepada Presiden untuk melahirkan Perppu pada saat kegentingan yang memaksanya adalah refleksi dari kewenangan kepala pemerintahan.

Kekuasaan Presiden untuk menerbitkan Perppu juga tidak tergantung pada keadaan bahaya yang sedang melanda. Penilaian subjektif Presiden untuk mencegah sesuatu yang akan “membahayakan” juga dapat dijadikan unsur mengapa Perppu dilahirkan oleh Presiden. Kelahiran Perppu ini sangat tidak tergantung oleh deklarasi keadaan bahaya sebagaimana ditentukan pada Pasal 12. Bahkan Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa dalam kondisi negara yang

normal sekalipun, apabila memang memenuhi syarat, Presiden dapat saja menetapkan suatu Perppu (Asshiddiqie, 2010: 207). Seharusnya Pasal 22 juga menentukan secara limitatif mengenai unsur-unsur lain mengenai dilahirkannya sebuah Perppu oleh Presiden selain adanya unsur tunggal “kegentingan memaksa”. Kedudukan Perppu sendiri sering menimbulkan perdebatan yang pada umumnya dikarenakan beberapa hal, antara lain: (Isra, 2010: 165)

1. Perppu dapat dikatakan sebagai peraturan yang bersifat sementara, sebab secepat mungkin harus dimintakan persetujuan pada Dewan Perwakilan Rakyat yaitu pada masa sidang berikutnya setelah Perppu tersebut dibentuk. Walaupun bersifat sementara namun dampak pemberlakuan Perppu dapat saja berlangsung lama, sekalipun Perppu itu telah dicabut.
2. Proses politik di DPR yang kadangkala memunculkan kontroversi sehingga sangat diperlukan ketegasan DPR apakah akan menyetujui atau tidak menyetujui Perppu tersebut. Kadangkala pengesahan Perppu menjadi ajang tawar-menawar pemerintah dan DPR sehingga perdebatan dari segi substansi hukum tidak penting.
3. Pengajuan Perppu ke DPR dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan perppu tersebut menjadi undang-undang. Dalam hal DPR menyetujui Perppu tersebut kadangkala pengesahan Perppu menjadi ajang

tawar menawar pemerintah dan DPR sehingga perdebatan dari segi substansi hukum tidak penting.

4. Pengajuan Perppu ke DPR dilakukan dalam bentuk pengajuan rancangan undang-undang tentang penetapan Perppu tersebut menjadi undang-undang. Dalam hal ini DPR menyetujui Perppu tersebut maka rancangan undang-undang tentang penetapan Perppu tersebut tidak berlaku dan Presiden mengajukan rancangan undang-undang tentang pencabutan Perppu tersebut yang dapat mengatur pula segala akibat dari penolakan tersebut. Proses ini kadangkala berlangsung lama akibat dari dinamika di DPR yang sangat tidak menentu.

Hingga saat ini unsur lain hanya ditemukan oleh doktrin-doktrin para ahli seperti Jimly Asshiddiqie dan Bagir Manan. Jimly Asshiddiqie menyatakan ada tiga unsur penting membentuk pengertian keadaan bahaya yang dapat menimbulkan kegentingan yang memaksa yaitu, (i) adanya unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*), (ii) adanya unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*), dan (iii) adanya unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia. Atas dasar unsur tersebut Jimly menyatakan adanya 3 (tiga) syarat materiil untuk adanya penetapan suatu Perppu, yaitu (i) ada kebutuhan mendesak untuk bertindak atau yang diistilahkan olehnya sebagai "*reasonable necessity*", (ii) waktu yang tersedia terbatas (*limited time*) atau terdapat kegentingan waktu, dan (iii) tidak tersedia alternatif lain atau menurut penalaran yang wajar (*beyond reasonable doubt*) alternatif lain diperkirakan tidak akan dapat

mengatasi keadaan, sehingga dengan penerbitan Perppu merupakan satu-satunya cara untuk mengatasi keadaan tersebut.

Dari ketiga unsur di atas, unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*) lebih berorientasi pada Pasal 12 UUD NRI Tahun 1945, khususnya mengenai "keadaan bahaya", meskipun ada pula Perppu yang dilatarbelakangi oleh unsur ancaman yang membahayakan (*dangerous threat*). (Asshiddiqie, tanpa tahun). Contohnya yakni Perppu Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme dimana dalam Penjelasan Umumnya menegaskan bahwa penggunaan Perppu untuk mengatur pemberantasan tindak pidana terorisme didasarkan pertimbangan bahwa terjadinya terorisme di berbagai tempat telah menimbulkan kerugian baik materiil maupun immateriil serta menimbulkan ketidakamanan bagi masyarakat, sehingga mendesak untuk dikeluarkan Perppu guna segera dapat diciptakan suasana yang kondusif bagi pemeliharaan ketertiban dan keamanan tanpa meninggalkan prinsip-prinsip hukum.

Contoh Perppu yang dilatarbelakangi oleh unsur kebutuhan yang mengharuskan (*reasonable necessity*) adalah Perppu Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1992 tentang Keimigrasian, dimana kebijakan Pemerintah Arab Saudi yang menetapkan bahwa mulai tahun 1430 Hijriyah jemaah haji dari seluruh negara (termasuk Indonesia) harus menggunakan paspor biasa (*ordinary passport*) yang berlaku secara internasional dijadikan sebagai ukuran "kegentingan yang memaksa", sehingga Pemerintah Indonesia perlu melakukan upaya yang bersifat segera untuk menjamin tersedianya paspor dimaksud agar penyelenggaraan ibadah haji tetap dapat dilaksanakan.

Adapun contoh Perppu yang dilatarbelakangi oleh unsur keterbatasan waktu (*limited time*) yang tersedia adalah Perppu Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang mengatur bahwa Anggota KPU yang diangkat berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dan yang telah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, tetap melaksanakan tugasnya sampai dengan terbentuknya penyelenggara pemilihan umum yang baru.

Hal ini mengingat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia sedang mempersiapkan Rancangan Undang-Undang tentang penyelenggaraan Pemilihan Umum untuk menggantikan ketentuan yang saat ini berlaku yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Presiden berpendapat syarat hal ihwal kegentingan yang memaksa telah terpenuhi untuk menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Febriansyah, [http://djpp.depkmham.go.id/htn-dan-puu/75-eksistensi-dan-prospek-pengaturan-perppu-dalam-sistem-norma-hukum-negara-](http://djpp.depkmham.go.id/htn-dan-puu/75-eksistensi-dan-prospek-pengaturan-perppu-dalam-sistem-norma-hukum-negara-republik-indonesia.html)

[republik-indonesia.html](http://djpp.depkmham.go.id/htn-dan-puu/75-eksistensi-dan-prospek-pengaturan-perppu-dalam-sistem-norma-hukum-negara-republik-indonesia.html))

Bagir Manan menyatakan bahwa unsur kegentingan yang memaksa harus menunjukkan 2 (dua) ciri umum, yaitu: (i) ada krisis (*crisis*), dan (ii) ada kemendesakan (*emergency*). Menurutny suatu keadaan krisis apabila terdapat gangguan yang menimbulkan kegentingan dan bersifat mendadak (*a grave and sudden disturbunse*). Kemendesakan (*emergency*), apabila terjadi berbagai keadaan yang tidak diperhitungkan sebelumnya dan menuntut suatu tindakan segera tanpa menunggu permusyawaratan terlebih dahulu. Atau telah ada tanda-tanda permulaan yang nyata dan menurut nalar yang wajar apabila tidak diatur segera akan menimbulkan gangguan baik bagi masyarakat maupun terhadap jalannya pemerintahan (Manan, 1999: 158-159).

Baru semenjak adanya putusan Mahkamah Konstitusi No 138/ PUU-VII/ 2009, pengujian Perpu Nomor 9 tahun 2009, ditentukannya syarat-syarat bagi Presiden untuk mengeluarkan Perppu berdasarkan putusan peradilan bukan hanya melalui doktrin. Dengan ditetapkannya syarat-syarat bagi Presiden untuk menerbitkan Perppu ini juga masih terus menimbulkan perdebatan dikarenakan nilai subjektif dari sebuah Perppu berubah menjadi objektif melalui putusan MK. Perubahan ini didasari oleh pertimbangan hakim yang menyatakan bahwa Berdasarkan Putusan MK Nomor.138/PUU-VII/2009, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang diperlukan apabila:

1. Adanya keadaan yaitu kebutuhan mendesak untuk menyelesaikan masalah hukum secara cepat berdasarkan Undang-Undang;
2. Undang-Undang yang dibutuhkan tersebut belum ada sehingga terjadi

kekosongan hukum, atau ada Undang-Undang tetapi tidak memadai;

3. Kekosongan hukum tersebut tidak dapat diatasi dengan cara membuat Undang-Undang secara prosedur biasa karena akan memerlukan waktu yang cukup lama sedangkan keadaan yang mendesak tersebut perlu kepastian untuk diselesaikan;

Dengan perubahan ini maka jelas muncul norma baru yang merubah konstruksi norma yang terdapat di dalam Pasal 22 UUD 1945. Dengan ini maka bisa dikatakan bahwa terjadi perubahan konstitusi tanpa melalui Pasal 37 UUD 1945 namun melalui praktek peradilan. Syarat bagi Presiden yang sebelumnya diberi kekuasaan mutlak untuk menafsirkan apa makna “hal ihwal kegentingan memaksa” yang bercorak subjektif menjadi objektif dikarenakan terdapat syarat kumulatif lainnya bagi Presiden yakni sebagaimana ditentukan oleh MK di atas.

Hal ini jelas memperketat kewenangan Presiden dalam menentukan hal ihwal kegentingan memaksa. Apa yang dilakukan oleh MK ini jelas menimbulkan kerancuan, yakni apakah apabila Presiden membentuk Perppu namun tidak memenuhi syarat yang ditentukan maka Perppu tersebut menjadi tidak mengikat? Atau apakah Presiden dapat dijustifikasi telah melanggar konstitusi dikarenakan melanggar pertimbangan MK di dalam putusan *a quo* apabila Perppu bentukan Presiden tidak mendasari pada putusan *a quo*?

Keadaan ini seolah-olah menjadi kacau dikarenakan ketika MK sedang mempertimbangkan kewenangannya di dalam putusan *a quo* tetapi “tidak disengaja” MK membentuk norma baru yang justru menjebak

MK dalam sesuatu perubahan norma UUD 1945. Harusnya MK menjalani amanah UUD 1945 bukan justru malah mengoreksi UUD 1945. Penulis beranggapan ada maksud baik dalam pertimbangan majelis MK tersebut yakni mencegah Presiden berbuat sewenang-wenang terhadap pelaksanaan kewenangan legislasi Presiden pada saat keadaan darurat. Namun, upaya itu seharusnya dilakukan dalam perubahan UUD hal ini ditakutkan akan mengaburkan posisi MK sebagai pengawal konstitusi.

Di dalam putusan No.138/PUU-VII/2009, tampak bahwa MK tidak saja menggunakan UUD 1945 sebagai batu uji terhadap apa yang dimohonkan, tetapi MK juga menggunakan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai batu uji lainnya sebagaimana tercantum di dalam Pertimbangan Mahkamah tentang kewenangan Mahkamah pada poin 3.5 di dalam putusan No. 138/PUU-VII/2009:

Bahwa dasar hukum dibuatnya Perppu diatur dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang”. Kemudian Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, selanjutnya disebut UU 10/2004, telah mendudukkan Perpu sejajar dengan Undang-Undang Pasal 7 ayat (1) UU 10/2004 menyatakan, “Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. ... dst”;

Penulis menilai bahwa pertimbangan ini tidak tepat. Penulis beranggapan bahwa sepatutnya MK tidak menggunakan undang-undang sebagai dasar pertimbangan dalam menilai apakah MK berwenang atau tidak dalam menguji Perppu. Seharusnya MK menarik pandangannya berdasarkan Undang-Undang Dasar.

Dengan pertimbangan yang demikian ini menunjukkan bahwa MK tidak menguji UU secara vertikal namun secara horizontal. Di sisi lain pertimbangan yang demikian ini menunjukkan bahwa MK menunjukkan karakter kelembagaan yang semestinya, yakni pengadilan norma hukum dan produk hukum. Sejarah terbentuknya MK sendiri didasari kebutuhan akan peradilan yang mampu mengadili norma hukum dan produk hukum yang mengikat secara umum, sehingga supremasi hukum (konstitusi) dapat dijaga, mengingat produk hukum yang lahir belum tentu sesuai dengan konstitusi ataupun dengan sistem hukum yang terbangun dalam suatu negara.

Salah satu sebab dikatakannya Perppu sebagai produk hukum Presiden dalam keadaan darurat/genting, dikarenakan kontrol dan pengujian konstitusionalitasnya berada di DPR melalui mekanisme *political review*. Sedangkan produk hukum Presiden dalam keadaan normal ialah UU yang telah dibahas dan disetujui bersama DPR dan mekanisme pengujiannya dapat dilakukan oleh dua cara yakni (i) *political review/legislative review* dan (ii) *judicial constitutional review*. Namun apabila MK berwenang menguji Perppu, berarti Perppu yang dikeluarkan saat waktu tertentu (keadaan genting) oleh Presiden

maka saat itulah Perppu dapat diuji oleh MK. Apabila demikian konstruksinya maka nilai darurat/genting pada suatu Perppu menjadi hilang.

Pengujian UU dilakukan oleh MK karena UU merupakan produk hukum legislator saat negara dalam keadaan normal tanpa mempertimbangkan adanya kegentingan, sehingga UU tersebut tidak terdapat unsur darurat yang bersifat sementara yang dimaksudkan untuk menanggulangi kedaruratan tersebut. UU yang dibuat pada saat keadaan normal dimaksudkan untuk mengakomodir kepentingan umum (tindakan kenegaraan) sedangkan pembentukan Perppu dikeluarkan Presiden pada saat negara dalam keadaan yang dikecualikan dari keadaan yang bersifat normal (*state of exception*). Kim Lane Scheppele sebagaimana dikutip Jimly menyatakan bahwa “*state of exception*” ialah:

The situation in which is confronted by mortal threat and responds by doing things that would never be justifiable in normal times, given the working principles the state. The state of exception uses justifications that only work in extremis, when the state is facing a challenge so severe that it must violate its own principles to save it self.” (Asshiddiqie, 2010: 58-59).

Oleh karena itu, pembentukan Perppu yang dilakukan Presiden sesungguhnya dilakukan untuk kepentingan menanggulangi keadaan genting (tindakan pemerintahan) sehingga memaksa Presiden untuk membuat peraturan pemerintah namun materi muatannya adalah undang-undang yang mekanisme pengawasannya dan pengujiannya menurut UUD NRI Tahun 1945 berada di tangan DPR. Buruk atau salahnya suatu Perppu bukan berarti ada niat dari Presiden

untuk melakukan kesalahan dalam legislasi, namun karena konstitusi menentukan demikian. Apabila melihat kondisi kekinian setelah MK mampu menyatakan keberwenangannya untuk menguji Perppu maka Presiden berada di dalam kondisi yang abu-abu apabila ingin mengeluarkan Perppu. Hal ini dikarenakan apabila Presiden melanggar tafsiran MK mengenai “kegentingan memaksa” maka Presiden secara tidak langsung telah melanggar konstitusi dan mengabaikan eksistensi MK itu sendiri karena konstitusi menyatakan bahwa sifat putusan MK adalah final dan mengikat.

Namun perlu dicermati *concurring opinion* oleh salah satu hakim yang juga Ketua MK yakni Mahfud MD. Ia sesungguhnya setuju bahwa MK tidaklah mempunyai kewenangan untuk menguji Perppu, namun dikarenakan menurutnya konstitusi bukanlah suatu produk hukum yang mati, melainkan sebagai suatu *the living constitution*, maka ia mempertimbangkan beberapa hal sebelum menyatakan kesetujuannya bahwa MK dapat menguji Perppu dalam Putusan MK No.138/PUU/2009, yakni

1. Akhir-akhir ini timbul perdebatan, apakah penilaian untuk memberi persetujuan atau tidak atas Perpu oleh DPR dilakukan pada masa sidang berikutnya persis pada masa sidang setelah Perppu itu dikeluarkan ataukah pada masa sidang berikutnya dalam arti kapan saja DPR sempat sehingga pembahasannya dapat diulur-ulur. Dalam kenyataannya Perppu yang dimohonkan pengujian dalam perkara *a quo* baru dibahas oleh DPR setelah melampaui masa sidang pertama sejak Perppu ini dikeluarkan. Seperti diketahui Perppu

a quo diundangkan pada tanggal 22 September 2009, sedangkan masa sidang DPR berikutnya (DPR baru, hasil Pemilu 2009) adalah tanggal 1 Oktober sampai dengan tanggal 4 Desember 2009, tetapi Perppu *a quo* tidak dibahas pada masa sidang pertama tersebut. Kalau Perppu tidak dapat diuji oleh Mahkamah maka sangat mungkin suatu saat ada Perppu yang dikeluarkan tetapi DPR tidak membahasnya dengan cepat dan mengulur-ulur waktu dengan berbagai alasan, padahal Perppu tersebut mengandung hal-hal yang bertentangan dengan konstitusi. Oleh sebab itu menjadi beralasan, demi konstitusi, Perpu harus dapat diuji konstiusionalitasnya oleh Mahkamah Konstitusi agar segera ada kepastian dapat atau tidak dapat terus berlakunya sebuah Perppu;

2. Timbul juga polemik tentang adanya Perppu yang dipersoalkan keabsahan hukumnya karena tidak nyata-nyata disetujui dan tidak nyata-nyata ditolak oleh DPR. Dalam kasus ini DPR hanya meminta agar Pemerintah segera mengajukan RUU baru sebagai pengganti Perpu. Masalah mendasar dalam kasus ini adalah bagaimana kedudukan hukum sebuah Perppu yang tidak disetujui tetapi tidak ditolak secara nyata tersebut. Secara gramatik, jika memperhatikan bunyi Pasal 22 UUD 1945, sebuah Perppu yang tidak secara tegas mendapat persetujuan dari DPR ”mestinya” tidak dapat

dijadikan Undang-Undang atau tidak dapat diteruskan pemberlakuannya sebagai Perppu, tetapi secara politis ada fakta yang berkembang sekarang ini bahwa "kesemestian" tersebut masih dipersoalkan, sehingga sebuah Perppu yang tidak disetujui oleh DPR (meski tidak ditolak secara nyata) masih terus diberlakukan sampai dipersoalkan keabsahan hukumnya karena dikaitkan dengan satu kasus. Dalam keadaan ini menjadi wajar jika Mahkamah diberi kewenangan untuk melakukan pengujian terhadap Perppu;

3. Terkait dengan tidak disetujuinya sebuah Perppu oleh DPR ada juga pertanyaan, sampai berapa lama atau kapan sebuah Perppu yang tidak mendapat persetujuan DPR harus diganti dengan Undang-Undang Pencabutan atau Undang-Undang Pengganti. Karena tidak ada kejelasan batas atau titik waktu maka dalam pengalaman sekarang ini ada Perppu yang tidak mendapat persetujuan DPR;
4. Dapat terjadi suatu saat Perppu dibuat secara sepihak oleh Presiden tetapi secara politik DPR tidak dapat bersidang untuk memahasnya karena situasi tertentu, baik karena keadaan yang sedang tidak normal maupun karena sengaja dihambat dengan kekuatan politik tertentu agar DPR tidak dapat bersidang. Bahkan dapat juga dalam keadaan seperti itu ada Perppu yang melumpuhkan lembaga-lembaga negara tertentu secara

sepihak dengan alasan kegentingan yang memaksa sehingga ada Perppu yang terus dipaksakan berlakunya sementara persidangan-persidangan DPR tidak dapat diselenggarakan. Dengan memerhatikan kemungkinan itu menjadi wajar apabila Mahkamah diberi kewenangan untuk melakukan pengujian atas Perpu.

Penulis menilai pendapat tersebut didasari oleh karena ketakutan konstitusional apabila keadaan yang semacam itu terjadi. Sehingga MK memutuskan tidak berdasarkan UUD yang sebenar-benarnya namun berdasarkan asumsi mengenai sesuatu hal yang ideal bukan berdasarkan apa yang telah ditentukan secara rigid oleh UUD. Pemikiran yang demikian, seharusnya berada di dalam kepala seorang politisi yang sedang menyusun perubahan UUD. Dengan keputusan yang demikian ini, maka dampak yang dapat ditimbulkan adalah adanya potensi sengketa kewenangan konstitusional lembaga yang justru akan melibatkan MK sendiri, dan ini secara logika hukum dapat terjadi dan tidak dapat dihindari. (Asshiddiqie, konpres, 2006, hal.4). Argumentasi ini disusun dengan konstruksi bahwa mekanisme munculnya suatu Perppu akan diawali oleh adanya pandangan subjektif Presiden sendiri sebagai *kepala negara serta pemegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara dalam melihat sesuatu yang dikategorikan "hal ikhwal kegentingan memaksa"*, Pasal 10 UUD 1945.

Pandangan subyektif lahir dikarenakan Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan negara, sehingga yang lebih mengetahui keadaan suatu negara ialah si pemegang kekuasaan untuk "memerintah" negara tersebut dalam hal ini Presiden. Sehingga untuk

menanggulangi keadaan genting yang memaksa tersebut Presiden diberi kekuasaan sepihak oleh konstitusi untuk membuat undang-undang tanpa melalui proses yang ditetapkan pada Pasal 20 UUD NRI 1945 agar tindak tanduk Presiden dalam menanggulangi keadaan memaksa tersebut tidak hanya berdasarkan kekuasaan namun berdasarkan hukum.

Setelah keluarnya Perppu, DPR diberikan amanah oleh konstitusi untuk melakukan *legislative/political review* terhadap Perppu yang dikeluarkan Presiden tersebut pada persidangan DPR yang berikutnya. Pada tahapan inilah norma subyektif yang diterbitkan dalam rangka menanggulangi keadaan genting yang memaksa diuji konstiusionalitasnya. Masalah akan timbul ketika MK berwenang menguji Perppu yang belum disidangkan dan *direview* oleh DPR.

Apabila MK menguji Perppu maka muncul konsekuensi logis yakni akan dapat dibatalkannya Perppu tersebut, khususnya apabila (i) bertentangan dengan konstitusi (UUD NRI Tahun 1945), dan/atau (ii) terbukti mengancam dan/atau merugikan nilai-nilai hak asasi manusia khususnya yang diberikan oleh konstitusi (hak konstiusional), sehingga apabila sesaat berlakunya Perppu ada paling tidak seorang warga negara yang dirugikan hak konstiusionalnya oleh berlakunya Perppu tersebut, maka warga negara tersebut memiliki legal standing untuk mengujinya di MK. Selain itu, ada pula kemungkinan Perppu tersebut dinyatakan null and void apabila jelas dan terbukti bertentangan dengan konstitusi dan mengancam serta merugikan nilai-nilai hak asasi manusia khususnya yang diberikan oleh konstitusi (hak konstiusional).

Keadaan ini juga didukung oleh A.W Bradley dan K.D. Ewing yang menguraikan

bahwa ada beberapa alasan substantif yang biasa dipakai dalam membatalkan produk hukum pada pengujian konstiusional, antara lain: (i) *the ultra vire rule (excess of power)*, (ii) *abuse of discretional powers*, yaitu berupa: (ii.a) *irrelevant consederations*, (ii.b) *improper purposes*, (ii.c) *error of law*, (ii.d) *unauthorised delegation*, (ii.e) *discretion may not fettered*, (ii.f) *breach of a local authority's financial duties*, (ii.g) *unreasonableness (irrationality)*, (ii.h) *proportionality*, (iii) *failure to perform statutory duty*, (iv) *the concept of jurisdiction*, (v) *mistake of fact*, (vi) *acting incompatibly with convention rights* (Asshiddiqie, 2006: 150).

Maka yang menjadi pertanyaan, Bagaimanakah nasib kewajiban yang dimiliki DPR untuk menguji Perppu pada persidangan berikutnya apabila Perppu tersebut sudah diuji MK? Hal ini yang akan menjadi masalah. Sesungguhnya sifat putusan MK adalah final dan mengikat jadi seharusnya apa yang diputus oleh MK maka mengikat kesemua pihak termasuk ke DPR itu sendiri namun disisi lain putusan MK yang final dan mengikat itu dapat pula membawa akibat hukum dalam makna negatif sebagaimana dijelaskan oleh Malik bahwa akibat hukum dalam makna negatif putusan MK yang final dan mengikat, antara lain: (Malik, 2009: 92-95)

1. Membatalkan sebuah keputusan politik dan atau sebuah undang-undang hasil politik.
2. Terguncang rasa keadilan pihak-pihak yang tidak puas terhadap putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan mengikat.
3. Dalam perspektif ke depan dapat membawa pembusukan hukum dari dalam hukum itu sendiri.

Dengan adanya akibat hukum dalam makna yang negatif tersebut, maka ada kemungkinan pula bahwa DPR bisa tidak merasa terikat oleh putusan MK apabila MK menyatakan telah membatalkan suatu Perppu yang telah diujinya. Hal yang kemungkinan akan timbul yakni (i) DPR tetap akan membahas Perppu tersebut pada sidang berikutnya dan (ii) DPR mempunyai *legal standing* untuk menggugat MK pada sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di MK sendiri.

Pada kemungkinan yang pertama akan menjadi masalah apabila pembahasan di DPR menghasilkan kesimpulan yang bertentangan dengan apa yang diputuskan MK. Hal ini akan mengakibatkan merosotnya kewibawaan MK. dan yang kedua, masalah tampak jelas bahwa dengan telah diujinya Perppu oleh MK sebelum adanya persetujuan DPR, maka DPR dapat berpandangan bahwa kewenangannya (dan kewajibannya) yang diamanahkan konstitusi di “ambil alih” oleh lembaga lain dalam hal ini MK. Sehingga akan terjadi perseteruan antara DPR dan MK, sedangkan MK sendiri lah yang merupakan lembaga pemutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.

Apabila keadaan sebagaimana yang diuraikan di atas terjadi maka akan menjadi dilematis. Disatu sisi MK menguji Perppu dikarenakan diberikan amanah oleh konstitusi untuk mengawal nilai-nilai konstitusi, demokrasi, dan hak asasi manusia di lain pihak DPR juga mempunyai alasan konstitusional (*constitutional reason*) bahwa DPR berwenang untuk menguji Perppu tersebut.

Pengujian Perppu yang dilakukan oleh MK dapat pula berpotensi mengakibatkan konflik kelembagaan dengan Presiden. Sebagaimana

diuraikan sebelumnya bahwa terbentuknya Perppu dikarenakan adanya pandangan subyektif Presiden selaku kepala negara serta pimpinan tertinggi angkatan darat, angkatan laut, dan angkatan udara dalam menanggulangi “kegentingan yang memaksa”. Sehingga untuk bertindak cepat, Presiden mengeluarkan Perppu untuk melakukan tindakan yang didasarkan oleh hukum bukan oleh karena kekuasaan belaka.

Pada hakikatnya kekuasaan membentuk norma subyektif ini diberikan konstitusi kepada Presiden adalah dikarenakan Presiden dianggap satu-satunya lembaga negara yang mampu cepat mengatasi kegentingan memaksa daripada *main state organ* lainnya. Jadi apabila disaat dikeluarkannya Perppu oleh Presiden kemudian MK mengujinya dan membatalkannya sebelum diuji oleh DPR, maka ada potensi Presiden tidak mematuhi putusan MK tersebut dikarenakan Presiden dapat masih beranggapan bahwa kegentingan masih berlangsung dan masih membutuhkan Perppu tersebut.

Adanya unsur *noodrecht* dalam hukum menyebabkan hukum itu sendiri justru menghalalkan segala perbuatan yang tidak berdasar atas hukum atau *onrecht*. Di dalam hukum pidana unsur keadaan terpaksa atau *overmacht* dan keadaan pembelaan diri secara terpaksa dalam hukum pidana menjadi dasar untuk adanya penghalalan serta pembenaran. Keadaan *overmacht* atau terpaksa, dalam bidang hukum perdata juga dikenal, yakni ketika suatu keadaan terpaksa yang menyebabkan seseorang tidak wajib melakukan perbuatan yang wajib dilakukan dalam keadaan yang normal. Kapal laut yang membuang sebagian muatannya di tengah laut karena keharusan mengutamakan keselamatan penumpang (*zeeworp*), dalam hukum dagang juga dapat dibenarkan karena alasan

keterpaksaan. Ketentuan sejenis juga tercantum didalam Al-Qur'an surrah Al-Baqarah ayat 173 yang menyatakan:

إِنَّمَا حَرَّمَ عَلَيْكُمُ الْمَيْتَةَ وَالدَّمَ وَلَحْمَ الْخِنْزِيرِ وَمَا أُهْلَ بِهِ
لِغَيْرِ اللَّهِ فَمَنْ اضْطُرَّ غَيْرَ بَاغٍ وَلَا عَادٍ فَلَا إِثْمَ عَلَيْهِ إِنَّ اللَّهَ غَفُورٌ
رَّحِيمٌ

“Sesungguhnya Allah hanya mengharamkan bagimu bangkai, darah, daging babi, dan binatang yang (ketika disembelih) disebut (nama) selain Allah. tetapi Barangsiapa dalam keadaan terpaksa (memakannya) sedang dia tidak menginginkannya dan tidak (pula) melampaui batas, Maka tidak ada dosa baginya. Sesungguhnya Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.”

Berlakunya suatu keadaan bahaya atau keadaan darurat dalam hukum tata negara menyebabkan perbuatan yang bersifat melawan hukum (*onrecht*) dapat dibenarkan untuk dilakukan karena adanya kebutuhan yang mengharuskan yang sulit tercapai apabila menggunakan norma objektif. Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi menyatakan bahwa meskipun ketentuan-ketentuan yang ada di dalam bidang hukum pidana, hukum perdata, hukum dagang, dan Al-Quran menunjuk kepada kepentingan individu yang diperkenankan menyimpang jika terdapat keadaan darurat yang membahayakan, hal tersebut juga berlaku bagi negara.

Oleh karena itu, Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi menyimpulkan bahwa manakala timbul keadaan darurat yang membahayakan, negara harus tegas bertindak dan bahkan, apabila perlu dengan cara kekerasan yang melanggar hak asasi manusia sekalipun (Hamidi dan Lutfi, 2009: 41-42)

Pasal 28I UUD NRI Tahun 1945 pun telah menentukan bahwa terdapat 7 (tujuh) jenis hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun, yaitu (i) hak untuk hidup, (ii) hak untuk tidak disiksa, (iii) hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, (iv) hak beragama, (v) hak untuk tidak diperbudak, (vi) hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, (vii) hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Meskipun terdapat keadaan “genting” dan mengharuskan Presiden menerbitkan Perppu, konstitusi sendiri telah memberikan batasan secara tegas bahwa hak asasi tersebut tidak dapat dilanggar sehingga terdapat unsur obyektif yang ditentukan pada pasal 28I UUD NRI Tahun 1945 dan harus dipatuhi dalam penerbitan Perppu yang sarat dengan unsur subyektif. Sehingga walaupun MK mempunyai putusan yang final dan mengikat dalam melakukan pengujian konstiusionalitasan Perppu maka dengan adanya potensi sengketa kewenangan konstiusional antar lembaga negara yang ditimbulkan justru akan dapat menjadikan adanya kekacauan konstitusi karena akan selalu ada kemungkinan untuk DPR dan Presiden tidak mematuhi putusan MK dan/atau menggugat MK karena adanya sengketa kewenangan konstiusional antar lembaga negara tersebut.

Pengujian Perppu oleh MK justru mampu merubah *original intent* yang terdapat di dalam konstitusi sendiri yang bisa berakibat apa yang dicantumkan oleh konstitusi menjadi tidak bermakna (Saldi Isra, 2010: 62). Sesungguhnya hal tersebut sudahlah diingatkan oleh Muhammad Alim yang pada saat itu mengajukan *dissenting opinion* (pendapat berbeda)

“Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menentukan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.” Kewenangan

yang diberikan oleh yang berdaulat, harus dilaksanakan sesuai dengan UUD, tidak boleh menyimpang dari UUD 1945. Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang tertera dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang hanya sebatas menguji Undang-Undang terhadap UUD, apabila ditambah dengan menguji Perppu, menurut saya dilaksanakan tidak menurut UUD, melainkan dilaksanakan menyimpang dari UUD". (Muhammad Alim, Disenting Opinion, Putusan Mahkamah Konstitusi No.138/PUU-VII/2009, 31)

IV. SIMPULAN

Pada saat sekarang ini perkembangan ketatanegaraan Indonesia menjadi dinamis pasca kehadiran MK. Jimly Asshiddiqie merumuskan bahwa dengan kewenangan-kewenangan yang dimilikinya MK mempunyai 6 (enam) fungsi penting, yakni sebagai (i) pengawal konstitusi, (ii) pengendali dan penyeimbang demokrasi mayoritarian, (iii) penengah dalam hubungan antar lembaga atau antar cabang kekuasaan negara (*constitutional arbitrase between and among state organs*), (iv) pelindung hak-hak konstitusional warga negara (*protector of the citizens' constitutional rights*), (v) pelindung hak asasi manusia (*protector of human rights*), dan (vi) penafsir akhir atau final atas norma konstitusi (*the final interpreter of the constitution*). (Asshiddiqie, *Creating A Constitutional in A New Democracy*, tanpa tahun)

Salah satu terobosan yang dilakukan MK dalam menjaga supremasi konstitusi adalah menyatakan keberwenangan MK dalam menguji

Perppu terhadap UUD. Namun, terobosan MK kali ini justru merubah nilai tekstual dari UUD NRI Tahun 1945 yang berpotensi terjadinya kekacauan konstitusional khususnya munculnya potensi sengketa kewenangan yang ditimbulkan akibat adanya pengujian Perppu oleh MK.

Potensi sengketa yang kemudian terjadi adalah sengketa kewenangan menguji Perppu dengan DPR dan potensi diabaikannya putusan MK oleh Presiden atas pengujian Perppu yang diterbitkan Presiden. Sesungguhnya gagasan untuk menguji konstitusionalitas Perppu merupakan gagasan yang baik dikarenakan Indonesia sendiri telah memiliki MK sebagai pengawal konstitusi.

Namun, pengaturan bahwa MK dapat menguji Perppu harus secara tegas diatur di dalam UUD itu sendiri sehingga MK tidak melakukan penafsiran yang "menurut UUD". Penafsiran secara progresif dan bebas merupakan sesuatu yang baik dikarenakan hakim melihat kesegala arah untuk mencapai titik keadilan dan kemaslahatan itu sendiri. Namun, penafsiran yang tidak "menurut UUD" justru dapat berakibat mengacaukan nilai UUD itu sendiri.

Sehingga untuk mengakomodir adanya peran dari kekuasaan judicial dalam mengawas norma-norma yang dikeluarkan legislator dalam keadaan genting (Presiden), MPR perlu meninjau ulang mengenai prosedur dan subjek yang dapat me-review Perppu kedepannya. Hal itu menjadi perlu diagendakan untuk dibahas apabila adanya perubahan UUD kelima nantinya mengingat dalam keadaan normal ataupun darurat, MK akan mengawal konstitusi demi menjaga hak asasi manusia dan menyeimbangkan demokrasi.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an:

Al-Qur'an dan Terjemahannya, Departemen Agama, 1986.

Buku:

Andrews, William G. 1968. *Constitutions and Constitutionalism*. New Jersey: Van Nostrand Company.

Asshiddiqie, Jimly. 2006. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konpress.

-----, 2006. *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Konpress.

-----, 2006. *Perihal Undang-Undang*. Jakarta: Konpress.

-----, 2006. *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Jakarta: Konpress.

-----, 2010. *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Pers.

Fadjar, Abdul Mukhtie. 2006. *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: Konpress dan Citra Media.

Harun, Refly, et al (editor). 2004. *Setahun Mahkamah Konstitusi: Refleksi Gagasan dan Penyelenggaraan, serta Setangkep Harapan, dalam Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi: Menjaga Denyut Konstitusi*. Jakarta; Konpress.

Huda, Ni'matul. 2003. *Politik Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press.

Isra, Saldi, et al. 2010. *Perkembangan Pengujian*

Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berpikir Hukum Tekstual Ke Hukum Progresif). Jakarta: Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Andalas.

Kelsen, Hans. 2007. *Teori Umum Hukum dan Negara*. Judul Asli: General Theory of Law and State. Alih Bahasa Somardi. Jakarta: Bee Media.

Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Heaven and London: Yale University Press.

Mahfud. MD, Moh. 2009. *Konstitusi dan Hukum dalam Kontrovesi dan Isu*. Jakarta: Rajawali Pers.

Manan, Bagir. 1999. *Lembaga Kepresidenan*. Yogyakarta: PSH-FH UII dan Gama Media.

Palguna, I Dewa Gede. 2008. *Mahkamah Konstitusi, Judicial Review, dan Welfare State: Kumpulan Pemikiran I Dewa Gede Palguna*. Jakarta: Konpress.

Schwartz, Herman. 2000. *The Struggle for Constitutional Justice In Post-Communist Europe*. Chicago: The University of Chicago Press.

Shidarta. 2006. *Moralitas Profesi Hukum, Suatu Tawaran Pemikiran*. Bandung: Refika Adhitama.

Stone, Alec. 1992. *The Birth of Judicial Politics in France: The Constitutional Council in Comparative Perspective*. New York-Oxford: Oxford University Press.

Thompson, Brian. 1997. *Textbook On Constitutional Law And Administrative Law*. London: Blackstone Press ltd.

Makalah dan Artikel Internet:

Jimly Asshiddiqie. *Creating A Constitutional Court In A New Democracy*, bahan ceramah di Australia.

Moh. Mahfud MD. *The Role of Constitutional Court in The Development Democracy in Indonesia*, bahan presentasi pada *World Conference on Constitutional Justice*. Cape Town, Afrika Selatan, 23- 24 January, 2009.

Reza Fikri Febriansyah. *Eksistensi dan Prospek Pengaturan Perppu Dalam Sistem Norma Hukum Negara Republik Indonesia*, <http://djpp.depukumham.go.id/htn-dan-puu/75-eksistensi-dan-prospek-pengaturan-perppu-dalam-sistem-norma-hukum-negara-republik-indonesia.html>, diakses tanggal 30 Januari 2011.