

**PENYELESAIAN SENGKETA KEWENANGAN ANTAR
LEMBAGA NEGARA YANG DIBENTUK OLEH
UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi syarat mendapatkan gelar sarjana

Oleh:

AHMAD FAUZI
NPM. 1506200539



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

MEDAN

2019



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bilamenjawab surat ini, agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

Nama : Ahmad Fauzi
NPM : 1506200539
PRODI/ BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Acara
Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Yang Di Bentuk Oleh Undang-Undang Di Mahkamah Konstitusi.
PENDAFTARAN : Tanggal 11 Maret 2019

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah lulus dari Ujian Skripsi penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui

DEKAN FAKULTAS HUKUM

PEMBIMBING

Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H.
NIP: 19600303198601 2 001

GUNTUR RAMBEY, S.H.M.H.
NIP/NIDN/NIDK: 0113087101

Unggul | Cerdas | Terpercaya



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bilamenjwabsuratini, agar disebutkan
Nomordantanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

JalanKaptenMuchtarBasri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website : <http://www.umsuac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id>E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA
UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA
BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA 1

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Senin tanggal 18 Januari 2019, Jam 08.00 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : Ahmad Fauzi
NPM : 1506200539
PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Acara
JUDUL SKRIPSI:Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Yang Di Bentuk Oleh Undang-Undang DI Mahkamah Konstitusi.

Dinyatakan : (B) Lulus Yudisium dengan predikat Baik
: () Lulus Bersyarat, memperbaiki/ Ujian Ulang
: () Tidak Lulus

Setelah lulus dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara

PANITIA UJIAN

Ketua

Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 19600303198601 2 001

Sekretaris

FAISAL, S.D., M.Hum
NIDN:0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. MHD. NASIR SITOMPUL, S.H., M.H.
2. FAJARUDDIN, S.H., M.H.
3. GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.

- 1.
- 2.
- 3.



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

Bilamenjawabsuratini, agar disebutkan
Nomordantanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

JalanKaptenMuchtarBasri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474

Website : <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id>E-mail : rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : Ahmad Fauzi

NPM : 1506200539

PRODI/BAGIAN : Ilmu Hukum/ Hukum Acara

JUDUL SKRIPSI : Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Yang Di
Bentuk Oleh Undang-Undang DI Mahkamah Konstitusi.

Disetujui Untuk Disampaikan kepada
Panitia Ujian Skripsi

Medan, 09 Maret 2019

DOSEN PEMBIMBING


GUNTUR RAMBEY, S.H., M.H.
NIP/NIDN/NIDK: 0113087101

UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : AHMAD FAUZI
NPM : 1506200539
Fakultas : HUKUM
Program Studi : ILMU HUKUM
Bagian : HUKUM ACARA
Judul Skripsi : **PENYELESAIAN SENGKETA KEWENANGAN ANTAR
LEMBAGA NEGARA YANG DIBENTUK OLEH
UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI**

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, 9 Maret 2019

Saya yang menyatakan,



AHMAD FAUZI
NPM 1506200539

ABSTRAK

PENYELESAIAN SENGKETA KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA YANG DIBENTUK OLEH UNDANG-UNDANG DI MAHKAMAH KONSTITUSI

Ahmad Fauzi

Lembaga negara memiliki masing-masing kewenangan dan kewenangan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya sengketa antara lembaga negara. Lahirnya Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan yang memiliki kewenangan salah satunya dalam perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Namun dalam hal penyelenggaraan negara bisa terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara yang tidak hanya dibentuk oleh UUD 1945 namun juga peraturan perundang-undangan lainnya. Tujuan penelitian ini untuk mengkaji penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang.

Penelitian yang dilakukan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan yuridis normatif yang diambil dari data sekunder dengan melakukan penelusuran pustaka dan menggunakan bahan kepustakaan dengan mengolah bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Sengketa kewenangan antar lembaga negara dapat terjadi diakibatkan lahirnya prinsip *check and balances*, mengakibatkan terjadinya saling kontrol antara satu cabang kekuasaan dan cabang kekuasaan yang lain, dan penafsiran terhadap kewenangan lembaga negara dan sebagainya. Lembaga negara yang memiliki *legal standing* dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara yaitu lembaga negara yang kewenangan dapat berupa wewenang atau hak dan tugas atau kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945. Proses penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara tidak adanya batasan ruang lingkup dan definisi “lembaga negara” dan frasa “kewenangannya yang diberikan UUD” secara pasti dalam UUD 1945. Menimbulkan berbagai penafsiran terhadap lembaga negara mana saja yang dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Mahkamah konstitusi dalam setiap kasus memberikan penafsiran lembaga negara yang dapat menjadi pihak baik *subjectum litis* dan *objectum litis*.

Kata Kunci. Sengketa Kewenangan, Lembaga Negara, Mahkamah Konstitusi

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakhatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan ini dengan itu, disusun Skripsi yang berjudul Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Yang Dibentuk Oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi.

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan pendidikan program sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Nadirah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga kepada Wakil Dekan I Bapak Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Guntur Rambey, S.H., M.H selaku Pembimbing dan Bapak Mhd. Nasir Sitompul, S.H., M.H., selaku Penguji I, dan Bapak Fajaruddin, S.H., M.H, dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan skripsi ini selesai.

Disampaikan juga penghargaan kepada seluruh staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.. Penghargaan dan terimakasih disampaikan kepada para peneliti yang telah memberikan pandangannya sehingga saya dapat memperoleh pemecahan masalah dari skripsi saya.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan terimakasih kepada ayahanda dan ibunda: Purnama Hasibuan dan Amas Said Harahap, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, memberikan bantuan materil dan moril hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan diucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat sebagai tempat curahan hati selama ini, begitu juga kepada sahabatku, kakanda, terimakasih kakanda Lilis Suganda, S.H., Nizam Syafawi, S.H., dan Tri Satria Rambe, S.H., sebagai tempat curahan hati selama in, begitu juga kepada sahabatku, Muhammad Ardiansyah, Putri Amelia Siregar, A.MD., Diana Pratiwi, Dinda Aisyah, Febri Dinda, Haris Mansyah Siregar, Anita Mardiana, sahabat kelas IX-III MTsN 1

Padangsidempuan, dan seluruh anggota KPS FH UMSU, dan seluruh anggota Kempasid, atas semua kebaikannya, semoga Allah SWT membalas kebaikan kalian, kepada semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu namanya, tiada maksud mengecilkan arti pentingnya bantuan dan peran mereka, dan untuk itu disampaikan ucapan terimakasih yang setulus-tulusnya.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tidak orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Rabbi. Mohon maaf atas segala kesalah selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hamba-hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarkhatuh

Medan, 19 Februari 2019

Hormat Saya

Penulis,

AHMAD FAUZI

Npm. 1506200539

DAFTAR ISI

Pendaftaran Ujian	i
Berita acara Ujian	ii
Persetujuan Pembimbing	iii
Pernyataan Keaslian	iv
Abstrak	v
Kata Pengantar	vi
Daftar Isi	vii

BAB I : PENDAHULUAN

A. Latar Belakang	1
1. Rumusan Masalah	4
2. Faedah Penelitian	5
B. Tujuan Penelitian	6
C. Definisi Operasional	6
D. Keaslian Penelitian	8
E. Metode Penelitian	9
1. Jenis Penelitian	10
2. Sifat Penelitian.....	10
3. Sumber Data	10
4. Alat Pengumpul Data	12
5. Analisis Data	13

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

A. Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara	14
B. Lembaga Negara	16

	C. Mahkamah Konstitusi	19
BAB III	: HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
	A. Jenis-Jenis Lembaga Negara	26
	B. Bentuk Bengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara	41
	C. Mekanisme Penyelesaian Sengketa Kewenangan Negara Yang Dibentuk Oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi	59
BAB IV	: KESIMPULAN DAN SARAN	
	A. Kesimpulan	82
	B. Saran	82
DAFTAR PUSTAKA	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Mahkamah konstitusi adalah lembaga negara yang termasuk salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang melakukan fungsi peradilan yang menangani permasalahan ketatanegaraan berdasar ototritas UUD 1945.¹ Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi untuk mengawal (*to guard*) konstitusi agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warga negara. Mahkamah Konstitusi juga menjadi penafsir akhir konstitusi. Wewenang Mahkamah Konstitusi menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD) Pasal 24C ayat (1) adalah Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap UUD, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran Partai Politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.²

Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Mahkamah Konstitusi (UU MK). Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 24C ayat (1) UUD, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi ialah memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara. Sengketa kewenangan antar lembaga negara, secara jelas memperoleh batasan bahwa lembaga negara tersebut hanyalah lembaga negara yang memperoleh kewenangannya menurut UUD, sehingga meskipun terjadi multitafsir, dapat dilihat dalam UUD lembaga negara mana yang memperoleh kewenangannya secara langsung dari UUD. Karena UUD juga mengatur organisasi negara dan wewengangnya masing-masing, maka kriteria yang dapat dikemukakan bahwa lembaga negara tersebut harus merupakan organ konstitusi, yaitu baik yang dibentuk berdasarkan konstitusi maupun yang secara langsung diatur dan diturunkan dari UUD.³

Ada beberapa kasus sengketa kewenangan antar lembaga negara salah satunya yaitu antara Kepolisian Republik Indonesia dengan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang mana sengketa kewenangannya salah satunya mengenai kasus dugaan korupsi simulator surat izin mengemudi (SIM).⁴ Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD menyebutkan salah satu kewenangan MK adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Pengaturan lebih lanjut hukum acara

¹ Firman Freaddy Busroh. 2018. *Mehamami Hukum Konstitusi Indonesia*. Depok: PT RajaGrafindo Persada, halaman 137.

² Maurar Siahaan. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indoensia*. Jakarta: Sinar Grafika. halaman 30.

³*Ibid.*, halaman 30.

⁴Tempo.co,"3 Pokok Masalah Polri VS KPK", melalui <https://nasional.tempo.co/>, diakses Rabu, 2 Januari 2019, Pukul 02.05 wib.

SKLN, MK menerbitkan Peraturan Mahkamah Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

Pasal 1 angka (6) PMK 8/2006, MK memberikan pengertian mengenai kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD. Pasal 2 ayat (1) PMK 8/2006 menyebutkan bahwa Lembaga negara yang dapat menjadi Pemohon atau Termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah DPR, DPD, MPR, Presiden, BPK, Pemda, atau lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD .

- a. Pasal 3 PMK 8/2006, syarat legal standing dalam mengajukan permohonan SKLN yaitu: Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain;
- b. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;
- c. Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan Pemohon.

Posisi Kepolisian RI dalam UUD diatur pada Pasal 30 ayat (4) yang selengkapnya berbunyi: Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai alat negara yang menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat bertugas melindungi, mengayomi, melayani masyarakat, serta menegakkan hukum. Sedangkan KPK dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Status hukum secara tegas ditentukan sebagai lembaga negara yang dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya bersifat independen dan bebas dari pengaruh kekuasaan manapun. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD kewenangan MK adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, sedangkan dalam kasus tersebut KPK dibentuk oleh Undang-Undang.

Namun pada praktiknya banyak lembaga negara baik yang dibentuk berdasarkan UUD 1945, undang-undang maupun keputusan Presiden yang saling tumpang tindih dalam menjalankan tugas dan fungsinya, seperti contoh kewenangan dalam hal penyelidikan dan penyidikan yang dilakukan oleh KPK dalam kasus pengadaan simulator surat izin mengemudi yang saling tumpang tindih dengan kewenangan penyelidikan dan penyidikan Kepolisian sebagaimana

disebutkan dalam KUHAP dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia.

Mahkamah Konstitusi sebagai penafsir terakhir dalam sengketa kewenangan lembaga negara dapat menafsirkan siapa yang berhak menjadi pemohon maupun termohon atau disebut *legal standing* dalam penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan tersebut. Membuat Penulis tertarik untuk membahasnya lebih lanjut dalam karya tulis berbentuk skripsi dengan judul **“Penyelesaian sengketa antar lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi”**.

1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana penyebab terjadinya sengketa kewenangan antar lembaga negara?
- b. Bagaimana bentuk sengketa kewenangan antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi?
- c. Bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi?

2. **Faedah Penelitian**

Berangkat dari permasalahan di atas, penelitian ini diharapkan dapat memberikan faedah sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis

Kegunaan penulisan ini secara teoritis adalah memberikan sumbangan terhadap pengembangan ilmu hukum Acara Mahkamah Konstitusi yaitu hal-hal yang berkaitan dengan mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi sebagai bahan pertimbangan dalam penyempurnaan kaidah-kaidah hukum yang akan datang.

- b. Secara Praktis

Diharapkan hasil penulisan ini dapat berguna untuk memberi informasi dan bermanfaat bagi masyarakat dan aparat penegak hukum dalam memperluas serta memperdalam ilmu hukum khususnya ilmu Hukum Acara Mahkamah Konstitusi

yang berkaitan dengan sengketa kewenangan antar lembaga negara, kemudian untuk mengetahui mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi. Selain itu, diharapkan juga dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan atau dikembangkan lebih lanjut, serta referensi terhadap penelitian sejenis.

B. Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk mengetahui penyebab terjadinya sengketa kewenangan antar lembaga negara
2. Untuk mengetahui bentuk sengketa kewenangan antar lembaga negara
3. Untuk mengetahui mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

C. Definisi Operasional

Definisi operasional adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi khusus yang akan diteliti.⁵ Sesuai dengan judul penelitian yang diajukan yaitu "Penyelesaian Sengketa antar lembaga negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi". Maka dapat diterangkan definisi operasional penelitian, yaitu:

1. Penyelesaian dalam penelitian ini adalah penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara.
2. Sengketa dalam penelitian ini adalah sengketa kewenangan antar lembaga negara karena terjadinya tumpang tindih kewenangan antar lembaga negara.
3. Kewenangan adalah simbolisasi hubungan antara lembaga dan aktivitasnya. Wewenang lebih mempunyai makna berkaitan dengan hukum secara langsung. Dengan wewenang, maka timbullah akibat yang sifatnya kategorial dan eksklusif. Kategorial merupakan unsur yang membedakan antara

⁵ Ida Hanifah, dkk. 2018. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum, Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, halaman 16.

lembaga yang mempunyai wewenang dan yang tidak mempunyai wewenang. Eksklusif berarti menjadikan lembaga-lembaga yang tidak disebut merupakan lembaga yang tidak diiberi kewenangan.⁶

4. Antar menurut KBBI adalah dalam lingkungan atau hubungan yg satu dengan yg lain.
5. Lembaga negara dalam kepustakaan Inggris, untuk menyebut lembaga negara digunakan istilah *political institution*, sedangkan dalam terminologi bahas Belanda terdapat istilah *staat organen*. Sementara itu, dalam bahasa Indoneia menggunakan lembaga negra, badan negaram atau organ negara.

Dalam *Kamus Besar Bahas Indonesia (KBBI)*, kata “lembaga” antara lain diartikan sebagai (1) asal mula (yang akan menjadi sesuatu), bakal (binatang, manusia, dan tumbuhan), (2) bentuk (rupa, wujud) yang asli, (3) ikatan (tentang mata cincin dsb, (4) badan(organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha, dan (5) pola perilaku manusia yang mapan, terdiri ataus interaksi sosial berstruktur disuatu kerangka nilai yang relevan.

Secara definitif alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negra adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara.⁷

6. Dibentuk dalam penelitian ini adalah dibuat dan diberikan
7. Undang-undang menurut KBBI adalah etentuan dan peraturan negara yang dibuat oleh pemerintah (menteri, badan eksekutif, dan sebagainya), disahkan oleh parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat, badan legislatif, dan sebagainya), ditandatangani oleh kepala negara (pr aturan yang dibuat oleh orang atau badan yang berkuasa).

⁶Jimly Asshidiqie. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa lembaga Negara*. Jakarta: Konsorium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), halaman 114.

⁷*Ibid.*, halaman 29-30.

8. Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C UUD adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.

D. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelitian dan penelusuran yang telah dilakukan, baik terhadap hasil-hasil penelitian yang sudah ada maupun yang sedang dilakukan, di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU), belum ada penelitian yang menyangkut masalah “Penyelesaian Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara yang dibentuk oleh Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi” untuk melengkapi sebagai persyaratan menjadi Sarjana Hukum pada Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU). Skripsi ini adalah asli, dan bukan merupakan tiruan atau duplikasi dari bentuk karya ilmiah sejenis atau bentuk lainnya yang telah dipublikasikan. Skripsi ini belum pernah dipakai untuk mendapatkan gelar kesarjanaan di lingkungan Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara (UMSU).

E. Metode Penelitian

Penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan. Ilmu pengetahuan yang merupakan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dengan penggunaan kekuatan pemikiran, pengetahuan mana senantiasa dapat diperiksa dan ditelaah secara kritis, akan berkembang terus. Atas dasar penelitian-penelitian yang dilakukan.⁸ Penelitian sebagai upaya untuk memperoleh kebenaran, harus didasari oleh proses berpikir ilmiah yang dituangkan dalam metode ilmiah.

Penelitian hukum merupakan kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu, juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dari gejala yang bersangkutan. Penelitian ini menggunakan Metode Penelitian Hukum Normatif. Metode Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian berupa inventerisasi perundang-undangan yang berlaku, berupaya mencari asas-asas atau dasar

⁸Zainuddin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 18.

falsafah dari perundang-undangan, atau penelitian yang berupa usaha penemuan hukum yang sesuai dengan suatu kasus tertentu.

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan Metode Penelitian Hukum Normatif, Metode Penelitian Hukum Normatif merupakan penelitian yang berupaya mencari dasar dari perundang-undangan, atau penelitian yang berupaya usaha pemenuhan hukum yang sesuai dengan suatu kasus tertentu.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian dimaksudkan sebagai cara untuk melihat jenis atau macam dan pendekatan apa yang akan digunakan dalam suatu penelitian pada pembagian penelitian berdasarkan sifatnya. Penelitian ini menggunakan sifat Deskriptif analisis. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara terutama meneliti data sekunder yang diperoleh dari kepustakaan. Dalam penelitian ini bertujuan untuk memberikan makna secara jelas mengenai penyelesaian sengketa antar lembaga negara yang dibentuk oleh undang-undang di Mahkamah Konstitusi. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Normatif yang menganalisa permasalahan berdasarkan putusan pengadilan, peraturan perundang-undangan yang berlaku dan juga literatur yang membahas permasalahan yang diajukan.

3. Sumber Data

Karakteristik utama penelitian ilmu hukum normatif dalam melakukan pengkajian hukum terletak pada sumber datanya. Sumber utamanya adalah bahan hukum, karena dalam penelitian hukum normatif yang dikaji adalah bahan hukum yang berisi aturan-aturan yang bersifat normatif. Data yang diperoleh dan diolah dalam penelitian hukum jenis data sekunder yang dalam penelitian ini dijadikan sebagai bahan hukum primer. Bahan diperoleh dari sumber kepustakaan. Bahan hukum yang hendak dikaji atau menjadi acuan berkaitan dengan permasalahannya dalam penelitian, yaitu:

- a. Bahan Hukum Primer, bahan-bahan hukum yang mengikat yakni peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini seperti: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Momenandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tata Tertib Hukum Republik Indonesia, Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1969 tentang kedudukan semua lembaga-lembaga negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi diatur

dalam UUD 1945, Ketetapan MPR No. III.MPR.1978 tentang kedudukan dan hubungan tata-kerja lembaga tertinggi negara dengan/atau antar lembaga-lembaga tinggi negara, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Peraturan Mahkamah Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang.

- b. Bahan Hukum Sekunder, yaitu terdiri dari bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti buku-buku, skripsi-skripsi surat kabar, artikel internet, hasil-hasil penelitian, pendapat para ahli atau sarjana hukum yang dapat mendukung pemecahan masalah yang diteliti dalam penelitian ini.
- c. Bahan Hukum Tersier, yaitu bahan-bahan yang memberi petunjuk terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yang lebih dikenal dengan nama bahan acuan bidang hukum atau rujukan bidang hukum. Contoh : kamus, ensiklopedia, internet dan sebagainya.

Selain peraturan perundang-undangan yang tersebut di atas, sumber data dalam penelitian ini juga diperoleh dari Al-Qur'an dan Hadits Rasul SAW, tetapi

Kedua sumber data ini tidak dapat dikelompokkan sebagai data sekunder. Alasannya bahwa Al-Qur'an dan Hadits bukanlah hasil pemikiran manusia, oleh sebab itu tidaklah dalam kelompok data sekunder. Data yang bersumber dari Al-Qur'an dan Hadits, lazim disebut sebagai data kewahyuan.⁹

4. Alat Pengumpul Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini diperoleh dari data sekunder. Data sekunder adalah data yang diperoleh seorang peneliti secara tidak langsung dari sumbernya (objek penelitian), tetapi melalui sumber lain. Peneliti mendapatkan data yang sudah jadi yang dikumpulkan oleh pihak lain dengan berbagai cara atau metode baik secara komersial maupun non komersial.¹⁰ Maka alat pengumpul data dalam penelitian ini menggunakan studi dokumen atau melalui penelusuran literatur. Penulis mengumpulkan data dari berbagai ketentuan undang-undang, mengumpulkan literatur, dan mengakses internet dalam ruang lingkup hukum. Penulis juga membaca dan memahami buku-buku, jurnal-jurnal maupun artikel-artikel, serta bahan bacaan yang berkaitan dengan pokok-pokok penelitian dalam skripsi ini.

5. Analisis Data

Penulis menggunakan bahan-bahan yang diperoleh dari tinjauan kepustakaan yang bersumber dari buku-buku dan literatur lain dalam skripsi ini. Data yang diperoleh penulis akan dianalisa secara normatif, yaitu membandingkan data yang diperoleh dengan aturan hukum. Setelah keseluruhan data yang diperoleh sesuai dengan bahasanya masing-masing, selanjutnya tindakan yang dilakukan adalah menganalisis data. Metode yang digunakan dalam analisis data adalah kualitatif, yaitu menguraikan data secara berkualitas dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih dan efektif sehingga memudahkan penjelasan data dan analisis.

⁹ Ida Hanifah, dkk. *Op.Cit.*, halaman .

¹⁰ Suteki dan Galang Taufani. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum*. Depok: Rajawali Pers, halaman 215.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Sengketa Kewenangan

Pasca kejatuhan rezim Soeharto, tuntutan terhadap penataan dan pembaruan sistem ketatanegaraan semakin menguat, tatanan politik dan pembaruan sistem ketatanegaraan di masa lalu terbukti telah meruntuhkan sendi-sendi bernegara demokratis dan gagal mewujudkan pemerintahan yang bersih, adanya konsentrasi kekuasaan pasca satu tangan dan lemahnya kontrol, baik dari institusi-institusi formal kenegaraan maupun dari masyarakat, telah mendorong penyelenggaraan kekuasaan negara secara totaliter dan sering kali menabrak norma-norma dan hukum yang berlaku. Penyalahgunaan wewenang menjadi ikon bagi penyelenggaran birokrasi serta pelaksanaan tugas dan wewenang penyelenggara negara.¹¹

Amandemen I-IV UUD 1945 telah menyebabkan berubahnya sistem ketatanegaraan yang berlaku, meliputi jenis dan jumlah lembaga negara, sistem pemerintahan, sistem peradilan, dan sistem perwakilannya. Pada sisi lain, paradigma perubahan UUD mencoba diletakkan dalam kerangka *check and balances* sehingga memungkinkan terjadinya saling kontrol antara satu cabang kekuasaan dan cabang kekuasaan yang lain. Implikasi dari penerapan prinsip *check and balances* tersebut akan berpotensi menimbulkan berbagai macam sengketa, salah satunya adalah sengketa kewenangan.¹²

¹¹ Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, halaman 113.

¹² *Ibid.*, halaman 114.

Tugas dan kewenangan merupakan simbolisasi hubungan antara lembaga negara dan aktivitasnya. Gabungan tugas yang dilakukan sebuah lembaga adalah operasionalisasi dari sebuah fungsi yang sifatnya ke dalam. Penggunaan tugas tidak dapat dipisahkan dari wewenang. Oleh karenanya, sering digunakan secara bersama-sama yaitu tugas dan wewenang. Jika dibandingkan dengan fungsi, ataupun tugas, kata wewenang lebih mempunyai mana yang berkaitan dengan hukum secara langsung. Dengan dinyatakan sebuah lembaga mempunyai wewenang, timbullah akibat yang sifatnya kategorial dan eksklusif. Kategorial merupakan unsur yang membedakan antara lembaga negara yang mempunyai wewenang dan yang tidak mempunyai wewenang. Eksklusif berarti menjadikan lembaga-lembaga yang tidak disebut merupakan lembaga yang tidak diberi wewenang. Sebagai konsekuensinya, atas seluruh akibat keluar yang ditimbulkan oleh aktivitas serupa yang dilakukan lembaga yang tidak diberi wewenang tidak mempunyai akibat hukum. Sifat kategorial-eksklusif ini berlaku secara horizontal artinya menyangkut hubungan dengan lembaga lainnya yang kedudukannya sederajat. Di samping itu, mempunyai sifat subordinatif yang sifatnya vertikal, yakni menumbuhkan kewajiban bagi mereka yang berada di bawah lembaga tersebut untuk tunduk kepada lembaga yang diberi wewenang.¹³

Menurut Prof. Jimly Asshidiqie, sebagai akibat dari pilihan untuk menganut kekuasaan dengan mengadopsi prinsip *check and balances*, perlu dirumuskan mekanisme penyelesaian sengketa antar lembaga negara yang sederajat dalam melaksanakan kewenangan konstitusionalnya. Ketika struktur ketatanegaraan berubah, dengan posisi lembaga negara sederajat dan saling kontrol, tidak ada lagi

¹³ *Ibid.*, halaman 114-115.

satu lembaga yang memiliki otoritas kebenaran untuk menafsirkan kewenangan-kewenangan konstitusional. Berangkat dari konsepsi itu, ada kebutuhan untuk membentuk lembaga yang berfungsi menyelesaikan sengketa kewenangan.¹⁴

Pada masa lalu tidak ada mekanisme yang dapat digunakan untuk menyelesaikan sengketa lembaga negara. Akibatnya setiap sengketa selalu diselesaikan melalui pendekatan politik sehingga kebenaran dari sengketa sangat bergantung pada kekuatan dan hitung-hitungan politik. Karena itu, mekanisme hukum diperlukan untuk menyelesaikan sengketa lembaga negara sehingga keputusan yang dihasilkan memiliki sandaran yuridis yang dapat dipertanggungjawabkan. Pilihan mekanisme yang paling tepat untuk menafsirkan kewenangan konstitusional adalah melalui mekanisme yudisial. Maka itu dibentuklah salah satu wewenangnya menyelesaikan sengketa kewenangan antarlembaga negara.¹⁵

B. Lembaga Negara

Berdasarkan ketetapan-ketetapan MPR. Istilah lembaga negara pertama kali muncul dan diatur dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Momenandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tata Tertib Hukum Republik Indonesia. Dalam Ketetapan tersebut terlampir skema susunan kekuasaan negara RI menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi di bawah UUD, sedangkan Presiden, DPR, BPK, DPA, dan MA sebagai lembaga negara di bawah MPR. Meskipun ketetapan tersebut telah menentukan skema kekuasaan negara, sama sekali belum menyinggung istilah “lembaga

¹⁴ *Ibid.*, halaman 116.

¹⁵ *Ibid.*, halaman 116-117.

tertinggi” dan “lembaga tinggi negara”. Istilah lembaga negara dijumpai dalam Ketetapan MPRS No. XIV/MPRS/1966 tentang pembentukan panitia *ad hoc* MPRS yang bertugas meneliti lembaga-lembaga negara, penyusunan bagan pembagian kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara menurut sistem UUD 1945, penyusunan UUD 1945, dan penyusunan perincian hak-hak asasi manusia.¹⁶

Istilah lembaga negara kembali dijumpai melalui Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1969 tentang kedudukan semua lembaga-lembaga negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi diatur dalam UUD 1945. Melalui ketetapan MPR tersebut ditemui dua kata yang menunjuk organ-organ penyelenggara negara, yaitu “badan’ dan “lembaga-lembaga negara”. Dalam menimbang, poin (a) menyatakan MPRS sebagai badan yang tertinggi dalam negara Republik Indonesia. Adapun Pasal 2 menyatakan semua lembaga negara tingkat pusat dan daerah didudukkan kembali pada posisi dan fungsi sesuai dengan yang diatur dalam UUD 1945.¹⁷

Melalui ketetapan MPR No. III.MPR.1978 tentang kedudukan dan hubungan tata-kerja lembaga tertinggi negara dengan/atau antar lembaga-lembaga tertinggi negara, istilah lembaga negara mulai menemukan konsepnya karena ketetapan MPR tersebut membagi lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Lembaga tertinggi negara menurut ketetapan ini adalah MPR, sedangkan lembaga tinggi negara disesuaikan dengan urutan yang terdapat dalam UUD 1945 terdiri dari lima lembaga, yaitu (a) Presiden, (b) Dewan Pertimbangan Agung, (c)

¹⁶ *Ibid.*, halaman 32-33.

¹⁷ *Ibid.*, halaman 33-34..

Dewan Perwakilan Rakyat, (d) Badan Pemeriksa Keuangan, dan (e) Mahkamah Agung.¹⁸

Pasca amendemen UUD 1945 dikenal dua istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara negara, yakni istilah “badan” dan “lembaga negara”. Namun, perbedaan itu sama sekali tidak mengurangi esensi adanya fungsi penyelenggaraan negara dan pemerintahan, meskipun demikian, memang akan terjadi beberapa silang pendapat ketika akan menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan karena pernah juga terdapat istilah selain “lembaga negara”, yakni “lembaga pemerintahan”.¹⁹

Sri Soemantri menafsirkan lembaga negara berdasarkan hasil amendemen adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK, dan KY. Pendapat ini didasarkan pemikiran sistem kelembagaan negara berdasarkan hasil amendemen UUD 1945 dibagi menjadi tiga bidang/fungsi. Pertama dalam bidang perundang-undangan. Kedua, berkaitan dengan pengawasan. Ketiga, berkaitan dengan pengangkatan hakim agung.²⁰

C. Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Mahkamah konstitusi adalah sebuah lembaga negara yang ada setelah amendemen UUD Dalam konteks ketatanegaraan Mahkamah Konstitusi dikonstruksikan: *Pertama*, sebagai pengawal

¹⁸ *Ibid.*, halaman 34.

¹⁹ *Ibid.*, halaman 35.

²⁰ *Ibid.*, halaman 36.

konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. *Kedua*, Mahkamah konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. *Ketiga*, di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.²¹

Pada hakikatnya, fungsi utama Mahkamah Konstitusi adalah mengawal supaya konstitusi dijalankan dengan konsisten (*the guardian of constitutions*) dan menafsirkan konstitusi atau UUD (*the interpreter of constitutions*). Dengan fungsi dan wewenang tersebut, keberadaan Mahkamah Konstitusi memiliki arti penting dan peranan strategis dalam perkembangan ketatanegaraan dewasa ini karena segala ketentuan atau kebijakan yang dibuat penyelenggara negara dapat diukur dalam hal konstitusional atau tidak oleh Mahkamah Konstitusi.²²

Sebagai sebuah lembaga yang telah ditentukan dalam UUD, kewenangan Mahkamah Konstitusi juga diberikan dan diatur dalam UUD, kewenangan yang mengeksklusifkan dan membedakan Mahkamah Konstitusi dari lembaga-lembaga lain. Wewenang Mahkamah Konstitusi secara khusus diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD jo. Pasal 10 ayat (1) UU MK tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan: (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final ini untuk menguji UU terhadap UUD. (2) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Misalnya, usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden oleh DPR kepada MPR apabila Presiden dan/atau Wakil

²¹ Titik Triwulan Tutik. 2008. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amndemen*. Jakarta: Kencana, halaman 221.

²² *Ibid.*, halaman 221-222.

Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7A UUD; (3) Memutus pembubaran Partai Politik; (4) Memutus Perselisihan tentang hasil Pemilu.²³

Ketentuan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 jo. Pasal 10 Ayat (2) UU MK tentang Mahkamah Konstitusi yang menyatakan, “MK wajib memeriksa, mengadili dan memutus terhadap pendapat DPR bahwa presiden dan/atau wapres telah melakukan pelanggaran hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 7A UUD”. Berdasarkan ketentuan tersebut maka setiap putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, artinya dalam hal pelaksanaan kewenangan ini tidak ada mekanisme banding atau kasasi terhadap putusan yang dibuat Mahkamah Konstitusi untuk perkara-perkara yang berkenaan dengan kewenangan tersebut.²⁴

Kewajiban Mahkamah Konstitusi, sebenarnya dapat dikatakan merupakan sebuah kewenangan untuk memberikan putusan atas pendapat DPR terhadap dugaan pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden. Dugaan pelanggaran yang dimaksud adalah bahwa presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD.²⁵

Secara khusus dalam kewenangan ini, UUD tidak menyatakan Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan tingkat pertama dan terakhir dan putusannya bersifat final dan mengikat. Mahkamah Konstitusi hanya diletakkan sebagai salah satu mekanisme yang harus, bahkan wajib, dilalui dalam proses (*impeachment*)

²³ *Ibid.*, halaman 223.

²⁴ *Ibid.*, halaman 223-224.

²⁵ *Ibid.*, halaman 224.

presiden dan/atau wakil presiden. Kewajiban konstitusional Mahkamah Konstitusi adalah untuk membuktikan dari sudut pandang hukum benar tidaknya dengan pelanggaran hukum presiden dan/atau wakil presiden.²⁶

1. Menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945

Pengujian undang-undang terhadap UUD 1945 merupakan tugas yang mendominasi kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana tampak dari permohonan yang masuk dan terdaftar di kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Pengujian secara formal secara singkat disebut dalam Pasal 51 ayat (3) huruf a, yang menyatakan pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan UUD Pengujian secara formal akan melakukan pengujian atas dasar kewenangan dalam pembentukan undang-undang dan prosedur yang harus ditempuh dari tahap *drafting* sampai dengan pengumuman dalam Lembaran Negara yang harus menuruti ketentuan yang berlaku itu. Pengujian formal adalah pengujian undang-undang berkenaan dengan bentuk dan pembentukan UUD yang meliputi pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan pemberlakuan.²⁷

Pasal 51 ayat (3) huruf b mengatur tentang uji materiil dengan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap bertentangan dengan UUD dapat diminta untuk dinyatakan sebagai tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum. Yang diuji boleh juga hanya ayat, pasal tertentu atau bagian undang-undang saja dengan konsekuensi hanya bagian, ayat, dan pasal tertentu saja yang dianggap bertentangan dengan konstitusi dan karenanya dimohon tidak mempunyai kekuatan mengikat secara hukum sepanjang mengenai ayat, pasal, dan bagian tertentu dari undang-undang yang bersangkutan.²⁸

Satu pembatasan kewenangan Mahkamah Konstitusi terhadap wewenang yang diberikan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) telah ditemukan dalam Pasal 50 UU MK di mana ditentukan sebagai berikut. “Undang-Undang yang dapat dimohonkan untuk diuji adalah undang-undang yang diundangkan setelah perubahan UUD”²⁹

2. Memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya

Diberikan oleh UUD 1945

Sengketa kewenangan antarlembaga negara, secara jelas memperoleh batasan bahwa lembaga negara tersebut hanyalah lembaga negara yang memperoleh kewenangannya menurut UUD, sehingga meskipun terjadi

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Maruarar Siahaan, *Op.Cit.*, halaman 14-16.

²⁸ *Ibid.*, halaman 20-21.

²⁹ *Ibid.*

multitafsir, dapat dilihat dalam UUD lembaga negara yang memperoleh kewenangannya secara langsung dari UUD. Karena UUD juga mengatur organisasi negara dan wewenangnya masing-masing, maka kriteria yang dapat dikemukakan bahwa lembaga negara tersebut harus merupakan organ konstitusi, yaitu baik yang dibentuk berdasarkan konstitusi maupun yang secara langsung wewenangnya diatur dan diturunkan dari UUD.³⁰

3. Memutus Pembubaran Partai Politik

Akses terhadap Mahkamah Konstitusi tampaknya agak luas maka yang memiliki *standing* untuk mengajukan permohonan pembubaran Partai Politik sebagaimana diatur dalam Pasal 68 UU MK hanya pemerintah. Pemerintah yang dimaksud dalam penjelasan pasal tersebut adalah pemerintah pusat. Pemerintah pusat sebagai satu kesatuan adalah dia bawah pimpinan Presiden. Akan tetapi, dapat timbul pertanyaan apakah semua menteri boleh mengajukan permohonan pembubaran Partai Politik atau hanya menteri tertentu saja, misalnya Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman yang menurut Undang-Undang Partai Politik mengurus Partai Politik. Jika hanya menteri tertentu saja yang dapat mengajukan permohonan pembubaran Partai Politik mengapa Kejaksaan Agung yang biasanya mewakili pemerintah dalam sengketa hukum di depan pengadilan, dan bertindak untuk mewakili kepentingan umum tidak boleh mengajukan hal itu? Demikian juga misalnya dengan Komisi Ombudsman. Tentu, pemerintah di bawah pimpinan Presiden boleh menunjuk siapa pun yang menjadi pembantunya untuk mengajukan permohonan pembubaran Partai Politik asalkan secara khusus memberi kuasa itu.³¹

Pasal 21 ayat (2) UUD Jerman dan Pasal 43 UU MK Federal Jerman, bagian pertama menyebutkan kewenangan ini sebagai pengujian konstitusionalitas dari Partai Politik. Dikatakan bahwa organisasi internal (partai) harus sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi dan harus menjejaskan sumber keuangan, penggunaan dana, serta aset yang dimilikinya, oleh karena itu, batu ujiannya adalah UUD untuk mengukur apakah Partai Politik dalam kegiatan, kebijakan dan hak kainnya bertentangan dengan konstitusi. Jika pemohon dapat membuktikan hal yang dilakukan Partai Politik bertentangan dengan konstitusi, maka Mahkamah Konstitusi menyatakan tindakan serta kebijakan Partai Politik bertentangan dengan konstitusi (*unconstitutional*) dan pernyataan tersebut diikuti dengan pembubaran partain politik dan melarang pembentukan partai penggantinya.³²

4. Memutus Perselisihan tentang Hasil Pemilihan Umum

Pasal 22E ayat (2) UUD menetapkan sebagai berikut. “pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden, dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat

³⁰ *Ibid.*, halaman 30.

³¹ *Ibid.*, halaman 33-34.

³² *Ibid.*, halaman 34.

Daerah”. Perselisihan ini menyangkut penetapan hasil pemilihan umum (pemilu) secara nasional yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang mengakibatkan seseorang yang seharusnya terpilih baik sebagai anggota DPD, DPR, maupun DPRD atau mempengaruhi langkah caon Presiden dan Wakil Presiden melangkah ke putaran berikut (putaran kedua) pemilihan Presiden/Wakil Presiden atau mempengaruhi pasangan calon terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Hal itu terjadi karena perhitungan suara hasil pemilu tersebut dilakukan secara keliru atau tidak benar, baik sengaja maupun tidak.³³

5. *Impeachment* Presiden/Wakil Presiden

Pasal 24C ayat (2) UUD jo. Pasal 10 ayat (2) UU MK sebagai berikut. “Mahkamah Konstitusi wajib memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD”.³⁴

Syarat sebagai Presiden yang tadinya telah dipenuhi bisa jadi, ternyata, dalam perjalanan waktu kemudian syarat tersebut tidak dipenuhi. Misalnya, diketahui belakangan bahwa kewarganegaraan Indonesia yang dimilikinya bukan karena kelahiran melainkan karena naturalisasi atau pernah diperoleh kewarganegaraan lain, sehingga memiliki dwikewarganegaraan atas kehendak yang bersangkutan.³⁵

³³ *Ibid.*, halaman 38.

³⁴ *Ibid.*, halaman 40.

³⁵ *Ibid.*, halaman 41.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Penyebab Terjadinya Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara

Penjelmaan kedaulatan yang berasal dari rakyat selama ini (pra amandemen) diwujudkan melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat, pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara dengan kekuasaan yang tidak terbatas. Dari majelis inilah, kekuasaan rakyat dibagi-bagikan secara vertikal ke dalam lembaga-lembaga tinggi negara yang berada di bawahnya. Oleh karena itu, prinsip yang dianut dalam model ini disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*division or ditribution of power*).³⁶

Akan tetapi, dalam Undang-Undang Dasar (pasca amandemen) kedaulatan rakyat ditentukan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *check and balances*. Cabang kekuasaan legislatif tetap berada Majelis Permusyawaratan Rakyat, tetap Majelis ini terdiri atas dua lembaga perwakilan yang sederajat dengan lembaga negara lainnya. Untuk melengkapi pelaksanaan tugas pengawasan, di samping lembaga legislatif dibentuk pula Badan Pemeriksa Keuangan. Cabang kekuasaan eksekutif berada di tangan Presiden dan Wakil Presiden. Untuk memberikan nasehat dan saran kepada Presiden dan Wakil Presiden. Adapun cabang kekuasaan kehakiman atau

³⁶ Jimly Asshidiqie. 2011. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara, halaman 60.

yudikatif dipegang oleh 2 (dua) jenis mahkamah, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.³⁷

Melalui bukunya "*L'esprit des Lois*" Montesquieu berpandangan tegaknya negara demokrasi perlu diadakan pemisahan kekuasaan negara ke dalam organ-organ legislatif, eksekutif, dan yudikatif.³⁸ Istilah pemisahan kekuasaan diidentikkan dengan ajaran *Trias Politica* Montesquieu, sehingga UUD 1945 dianggap tidak menganut pemisahan kekuasaan, melainkan pembagian kekuasaan. Hubungan-hubungan antara cabang-cabang kekuasaan negara dan lembaga-lembaga negara tersebut diatur mekanisme, sehingga antara satu dengan yang lain bersifat saling mengendalikan dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Oleh karena itu UUD pasca Reformasi dapat dikatakan menganut prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip *checks and balances* yang tentunya berbeda dengan pandangan Montesquieu.³⁹ Ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif itu sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain dengan prinsip *checks and balances*. Dengan adanya prinsip *checks and balances* maka kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.⁴⁰

³⁷ *Ibid.*, halaman 60.

³⁸ Moh. Mahfud MD. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Jakarta: PT Rineka Cipta, halaman 72-74.

³⁹ Yuswalina dan Kun Budianti. 2016. *Hukum Tata Negara di Indonesia*. Malang: Setara Press, halaman 40-42.

⁴⁰ Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 105-115.

Menurut Prof. Jimly Asshiddiqie dalam sistem ketatanegaraan yang diadopsikan dalam ketentuan UUD 1945 sesudah Perubahan Pertama (1999), Kedua (2000), Ketiga (2001), dan Keempat (2002), mekanisme hubungan antarlembaga negara bersifat horizontal, tidak lagi bersifat vertikal. Jika sebelumnya kita mengenal adanya lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara, maka sekarang tidak ada lagi lembaga tertinggi negara. MPR bukan lagi lembaga yang paling tinggi kedudukannya dalam bangunan struktur ketatanegaraan Indonesia, melainkan sederajat dengan lembaga-lembaga konstitusional lainnya, yaitu Presiden, DPR, DPD, MK, MA dan BPK. Perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan perkara yang pemohonnya adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.⁴¹

Berdasarkan prinsip *check and balances*, pembagian kekuasaan dibagikan secara horizontal dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain. Tidak mengenal adanya lembaga tertinggi, melainkan sederajat. Prinsip *check and balances* memungkinkan terjadinya saling kontrol antara satu cabang kekuasaan dan cabang kekuasaan yang lain. Implikasi dari penerapan prinsip *check and balances* tersebut akan berpotensi menimbulkan berbagai macam sengketa, salah satunya adalah sengketa kewenangan.

Wewenang dalam bahasa Inggris disebut *authority*, kewenangan adalah otoritas yang dimiliki suatu lembaga untuk melakukan atau tidak melakukan

⁴¹ Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, halaman 90-91.

sesuatu. Menurut Robert Bierstedt, bahwa wewenang adalah *institutionalized power* (kekuasaan yang dilembagakan). Kewenangan merupakan wujud nyata dari kekuasaan. Sementara itu, kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempunyai kekuasaan. Kekuasaan seringkali dipandang sebagai suatu hubungan antara dua atau lebih kesatuan, sehingga kekuasaan dianggap mempunyai sifat yang rasional. Karenanya perlu dibedakan antara *scope of power* dan *domain power*. *Scope of power* atau ruang lingkup kekuasaan menunjuk pada kegiatan, tingkah laku, serta sikap dan keputusan-keputusan yang menjadi obyek dari kekuasaan. Sementara istilah *domain of power*, jangkauan kekuasaan, menunjuk pada pelaku, kelompok, atau konektivitas yang terkena kekuasaan.⁴²

Terkait dengan sumber kekuasaan atau kewenangan, Aristoteles menyebut hukum sebagai sumber kekuasaan. Dalam pemerintahan yang berkonstitusi hukum haruslah menjadi sumber kekuasaan bagi para penguasa agar pemerintahan terarah untuk kepentingan, kebaikan, dan kesejahteraan umum. Dengan meletakkan hukum sebagai sumber kekuasaan, para penguasa harus menaklukkan diri di bawah hukum.⁴³ Menurut pendapat Indroharto, bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan.⁴⁴

Lembaga negara dalam melaksanakan tugas, makna “tugas” mempunyai makna intern dan ekstern. Makna ke dalam “*intern*” dari “tugas” adalah

⁴² Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, halaman 15-16.

⁴³ *Ibid.*, halaman 18.

⁴⁴ Aminuddin Ilmar. 2014. *Hukum Tata Pemerintah*. Jakarta: Prenadamedia Group, halaman 112.

merupakan aktivitas atau operasional dari lembaga negara atau institusi yang diperlukan agar fungsinya dapat terlaksana. Sedangkan makna ke luar (*ekstern*) dari “tugas” merupakan “wewenang” agar pelaksanaan tugas dari lembaga negara atau institusi dapat dilaksanakan dengan baik lantaran diberikannya “kewenangan”.⁴⁵

Berdasarkan hal tersebut, dalam berbagai peraturan perundang-undangan acapkali disebut secara bersama yaitu “tugas dan wewenang”. Begitu pula perbedaan penafsiran atas “kewenangan” yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan kepada lembaga negara. Perselisihan atau perbedaan pendapat yang timbul itu berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antar lembaga negara.⁴⁶ Perbedaan penafsiran atas kewenangan lembaga negara tersebut menyebabkan terjadinya konflik antar lembaga negara

Situasi ini menjadi semakin kompleks dengan banyaknya dibentuk lembaga atau badan dan independen yang merupakan *independent self regulatory body*, hal ini merupakan wujud produk demokratisasi baru yang dibentuk dalam tatanan negara Republik Indonesia. Artinya terdapat lembaga negara yang sumber kewenangannya berdasarkan UUD dan selain UUD. Di luar ketentuan UUD, terdapat lembaga-lembaga yang disebut komisi - komisi negara atau lembaga negara pembantu (*state auxiliary agencies*) yang dibentuk berdasarkan undang-undang ataupun peraturan lainnya. Beberapa lembaga komisi yang telah terbentuk, antara lain, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Nasional

⁴⁵ Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman 201.

⁴⁶ *Ibid.*, halaman 201.

untuk Anak, Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan, Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Hukum Nasional (KHN), Komisi Kepolisian, dan Komisi Kejaksaan, dan sebagainya.⁴⁷

Pembentukan komisi-komisi negara tersebut belum didasarkan pada konsepsi yang utuh untuk sebuah sistem ketatanegaraan yang ideal, sehingga masih terjadi tumpang tindih kewenangan dengan lembaga-lembaga lain. Kewenangan yang diberikan kepada komisi sangat beragam. Meskipun, secara umum wewenang-wewenang tersebut merupakan penegasan atau perpanjangan tangan dari konsepsi trias politika yang membagi kekuasaan negara atas kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dalam konteks ini apakah sumber normatif kewenangan lembaga-lembaga negara sekaligus juga menentukan status hukum dalam hierarki susunan antara lembaga negara.⁴⁸

Konflik antarlembaga negara bisa muncul konflik kewenangan karena aturan, bisa juga muncul akibat adanya konflik kepentingan para pejabat dalam melaksanakan aktivitas profesional dengan kepentingan pribadi masing-masing, yang kemudian memicu konflik lebih luas, yakni konflik antarlembaga negara. Dengan menggunakan metodologi analisis hukum konstitusi, seperti dikemukakan Profesor Richard E. Levy, setiap isu konstitusi, bahkan setiap isu hukum, mengandung karakteristik konflik antar *basic values*.⁴⁹

Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan, S.H. dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006 mengatakan sengketa (*dispute*) itu dapat terjadi karena digunakannya kewenangan lembaga negara yang diperolehnya dari

⁴⁷ Lukman Hakim. *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penataannya Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Hukum. Juli 2008, halaman 3-4.

⁴⁸ *Ibid.*, halaman 4.

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, halaman 6.

UUD 1945, dan kemudian dengan penggunaan kewenangan tersebut terjadi kerugian kewenangan konstitusional lembaga negara lain.⁵⁰

Berdasarkan praktik, sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ini dapat terjadi karena beberapa hal:

1. Adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar;
2. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya;
3. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya, dan sebagainya.⁵¹

Contoh kasus tumpang tindih kewenangan antar lembaga negara yang menyebabkan terjadinya sengketa, misal KPK dengan Kepolisian RI. Kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi keberadaannya terdapat dalam Undang-undang Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kewenangan Komisi Pemberantasan Korupsi ini berupa penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan dalam hal tindak pidana korupsi. Kewenangan yang dimiliki oleh komisi pemberantasan korupsi ini yaitu berupa penyelidikan dan penyidikan tersebut juga dimiliki oleh kepolisian sebagai lembaga penegak hukum. Kewenangan kepolisian terdapat di dalam KUHAP dan

⁵⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006

⁵¹ Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, halaman 172.

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Kepolisian Republik Indonesia. Sehingga sering terjadi benturan kewenangan antara Komisi Pemberantasan Korupsi dan Kepolisian Republik Indonesia. Benturan kewenangan karena kewenangan kedua lembaga penegak hukum ini yang sama yaitu melakukan proses penyelidikan dan penyidikan. Sehingga apabila terjadi benturan kewenangan diantara kedua lembaga penegak hukum ini maka akan terjadinya suatu sengketa kewenangan antara kedua lembaga penegak hukum ini.

Sengketa kewenangan antar lembaga negara yang pernah terjadi, baik sengketa tersebut dapat diselesaikan maupun tidak. Sengketa-sengketa yang pernah terjadi sebagai berikut:

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

a. DPR dengan DPD

Dalam pengangkatan Ketua dan anggota BPK, DPD menilai Keputusan Presiden No.185 Tahun 2004 tentang pengangkatan Anwar Nasution Sebagai Ketua BPK cacat, karena DPR tidak melibatkan DPD dalam penentuan BPK.⁵²

Dalam persetujuan RUU, anggota DPR secara faktual dipilih langsung oleh rakyat, namun kewenangannya hanya dibatasi pada proses mengusulkan RUU dan tidak terlibat dalam persetujuan RUU. Hal itu dapat memunculkan konflik jika RUU yang dibahas dan disetujui DPR tidak sesuai dengan usulan DPD.⁵³

b. DPR dengan Presiden

⁵² Jimly Asshidiqie. *Op.Cit.*, halaman 133.

⁵³ *Ibid.*, halaman 135.

Kasus pembelian Sukhoi, DPR berpendapat Presiden Megawati menyalahi prosedur pembeliannya. Wakil Ketua Panja DPR Effendy Choirei sempat merekomendasikan agar DPR menjatuhkan sanksi anggaran kepada pemerintah bila pembelian empat pesawat tempur dilakukan. Effendy menyatakan pemerintah telah melanggar UU dalam pembelian Sukhoi karena tidak melalui APBN dengan persetujuan DPR. Anggota DPR lainnya, Alvin Lie, menyatakan pembelian pesawat jet itu tidak pernah dilakukan melalui proses RAPBN yang benar.⁵⁴

c. DPR dengan Mahkamah Agung

Penunjukkan Wakil Ketua MA, DPR menilai bahwa pemilihan ketua dan wakil melalui usulan DPR, sedangkan MA yang diwakili Ketua MA Bagir Manan menilai dapat memilih wakil ketua MA karena kekosongan jabatan. Berdasarkan Pasal 24 A Perubahan Ketiga UUD 1945, Ketua dan wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh hakim agung. Sebaliknya, Pasal 8 ayat (3) UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA menyatakan Ketua MA dan Wakil Ketua MA diangkat Presiden selaku Kepala Negara di antara hakim agung yang diusulkan oleh DPR.⁵⁵

d. DPR dengan Kejaksaan Agung

Kejaksaan Agung pernah memanggil anggota DPR berkaitan dengan soal *Buloggate* dan *Bruneigate*. Prosedur pemanggilan oleh Kejaksaan Agung dalam kasus ini sudah dilakukan, dengan cara meminta dan mendapat izin

⁵⁴ *Ibid.*, halaman 136.

⁵⁵ *Ibid.*, halaman 138-139.

kepada Presiden. Sebagai respon atas pemanggilan itu, Wakil Ketua DPR AM Fatwa menyatakan rapat pimpinan DPR dan fraksi telah bersepakat untuk meolak panggilan tersebut. Jaksa Agung Marzuki Darusman menyatakan tidak ada alasan bagi anggota DPR untuk menolak panggilan lembaganya.⁵⁶

e. DPR dengan Lembaga Negara

Berdasarkan Pasal 35 UU No. 4/1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, lembaga DPR berhak memnta polisi unutk memanggil paksa, bahkan menyandera, individu yang tidak mengindahkan panggilan DPR untuk didengar keterangannya.⁵⁷

Berkaitan dengan kasus Sukhoi, Menteri Perindutsrian dan Perdagangan (Menperindag) Rini MS Soewandi sempat tidak memenuhi panggilan kedua Panja Sukhoi, dengan alasan waktu pemanggilan berbenturan dengan kegiatan dinasnya di luar kota. Karean hal itu, eEfendi Choirie, Wakil Keua Panja, sempat menyatakan akan menggunakan Pasal 30 UU Susduk tersebut.⁵⁸

2. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

a. MPR dengan Presiden

Pembubaran parlemen melalui dekrit Presiden, MPR mengeluarkan memorandum I dan II kemudian dilanjutkan dalam proses sidang istimewa memberhentikan Presiden. DP dalam sidang memutuskan menjatuhkan memorandum II kepada Presiden. Seiring dengan proses pengeluaran memorandum II, Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia Baharuddin

⁵⁶ *Ibid.*, halaman 139.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ibid.*, halaman 140.

Lopa ke DPR dan menyampaikan bahwa parlemen dapat dibubarkan Presiden melalui dekrit.⁵⁹

b. MPR dengan MA

Pada tahun 2001 MPR meminta pertanggungjawaban terhadap putusan bebas Peninjauan Kembali (PK) Tommy Soeharto dari kasus PT Goro Bhatara Sakti. Salah satu anggota DPR nonfraksi Husein Naro menyatakan semestinya MPR tidak menunda pemanggilan Ketua MA untuk mempertanggungjawabkan keputusan tersebut tanpa harus menunggu agenda Sidang Tahunan MPR.⁶⁰

3. Presiden dengan KPU

Pasal 196 UU No. 23/2003 tentang Pemilu Presiden dan Wapres menyatakan setiap putusan KPU dapat dimintakan uji mteriil ke MA. Namun, berdasarkan UU NO. 12/2003 menyatakan putusan KPU bersifat final. Ketua MA menyangkan pemerintah dan DPR selaku pembuat UU tidak memikirkan potensi terjadinya sengketa akibat ketidaksinkronan UU.⁶¹

4. Mahkamah Agung dengan DPR

Bagir Manan Ketua MA, mengatakan dalam sidang Tahunan pada 23 September 2004. Pembentukan lembaga peradilan baru seperti peradilan hubungan industrial dan perikatan, profesi kedokteran, agraria, dan perikanan harus dikaji dari keutuhan sistem peradilan. Sebagai badan kehakiman, MA yang semestinya menentukan tata cara peradilan, hakim, dan sebagainya bukan atas dasar keinginan instansi (DPR) yang bersangkutan.⁶²

⁵⁹ *Ibid.*, halaman 145-146.

⁶⁰ *Ibid.*, halaman 148.

⁶¹ *Ibid.*, halaman 149.

⁶² *Ibid.*, halaman 149.

5. Kejaksaan Agung dengan BPPN

Ketegangan antara Kejaksaan dan Badan Penyehatan Perbankan Nasional (BPPN) terjadi berkaitan dengan kasus barang bukti perkara Bank Bali sebesar Rp545 Miliar. Dalam konferensi pers di kantor Kejaksaan, Kepuspenkum Kejaksaan Antasari Azhar menyatakan lembaganya akan menjadikan pejabat BPPN sebagai tersangka korupsi jika tak segera mengembalikan bukti perkara Bank Bali Rp545 miliar. Kejaksaan berpendapat bahwa barang bukti itu hanya dititipkan di Bank Permata dengan pengaturan BPPN yang tidak dapat digunakan oleh lembaga ini. Menurut Antasari, BPPN melanggar Pasal 23 UU. No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Pihak Kejaksaan sulit mengambil barang bukti sebab Bank Bali yang kemudian berada di bawah pengawasan BPPN direkapitalisasikan menjadi Bank Permata.⁶³

6. Bank Indonesia: Kasus Pergantian Pimpinan BI

Setelah Gubernur BI Syahril Sabirin dikenai status tahanan rumah, tiga Deputi Gubernur BI serentak menyatakan mundur, dengan alasan merasakan tidak lagi mendapat dukungan politis dan merasa pekerjaan mereka telah terganggu oleh hal-hal yang tidak penting. Syahril oleh Kejaksaan Agung dikenai status tahanan rumah berkaitan dengan dugaan kasus *cessie* Bank Bali dan diduga terlibat dalam penyimpangan BLBI.⁶⁴

Untuk mengisi kekosongan jabatan Pimpinan BI tersebutm Presiden Abdurrahman Wahid mengirimkan Surat Presiden No R 68/PRES/XI/2000 kepada Ketua DPR yang isinya mengajukan tiga nama calon Gubernur dan Deputi Senior Gubernur BI. Juru bicara kepresidenan Wimar Witoelar mengatakan

⁶³ *Ibid.*, halaman 150.

⁶⁴ *Ibid.*, halaman 151-152.

apabila DPR bisa meyetujui, pengisian anggota Dewan Gubernur BI bisa dilakukan lengkap, termasuk mengganti Syahril Sabirin sebagai Gubernur BI dengan alasan untuk kepentingan Umum yang akan dipertanggungjawabkan bersama oleh pemerintah dan DPR terhadap peraturan perundang-undangan dan masyarakat luas.⁶⁵

7. Pemerintah Pusat dengan Daerah

a. Pemprov DKI Jakarta versus Pemerintah Pusat c.q. Sekretariat Negara

Konflik antara Pemprov DKI Jakarta versus Sekretariat Negara berkaitan dengan klaim masing-masing untuk mengelola Gelora Bung Karno. Klaim Pemprov DKI Jakarta didasarkan pada ketentuan Undang-Undang No. 34 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Provinsi DKI Jakarta yang memuat pengelolaan aset negara yang berada di wilayah DKI. Gubernur DKI Jakarta menyatakan tidak mengetahui alasan keberatan pemerintah pusat untuk melepas pengelolaan Gelora Bung Karno dan Kemayoran, yang selama ini dianggap milik pemerintah pusat. Sebaliknya pemerintah pusat menyatakan keduanya merupakan aset nasional sehingga dikelola setneg.

b. Pemrov Papua dengan Pemerintah Pusat

Pada 27 Januari 2003, Presiden Megawati menandatangani Inpres No. 1/2003 tentang Percepatan Pelaksanaan UU NO. 45/1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, MIMIKa, Puncak Jaya, dan Kota Sorong. Pascapenerbitan inpres tersebut, pada 23 Agustus 2003 dideklarasikan pembentukan Provinsi Irian

⁶⁵ *Ibid.*, halaman 152.

Jaya Tengah (Ijateng) di Timika, yang mengakibatkan konflik komunal antara warga promekaran dan kontrapemekaran.

Bagi kelompok propemekaran wilayah, sandaran-sandaran adalah ketentuan inpres tersebut yang didasarkan pada UU No. 45/1999 yang ditandatangani Presiden B.J. Habibie. Sebaliknya Kontrapemekaran menyanggah argumen pada ketentuan UU No 21/2001 mengenai Otonomi Khusus di Provinsi Papua, yang juga ditandatangani Presiden Megawati Soekarnoputri.

B. Bentuk Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Mengenai eksistensi kewenangan (*authority*) secara umum sering diartikan sebagai hak untuk bertindak dan mengeluarkan perintah berdasarkan kekuasaan yang diamankan kepada lembaga negara atau penyelenggara negara. Ada juga yang memaknakan bahwa kewenangan pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kekuasaan yang diberikan kepada pemangku jabatan publik untuk menyelenggarakan tugas dan fungsinya.⁶⁶

Berdasarkan hal tersebut, meskipun tugas dan kewenangan itu secara umum satu kesatuan, dalam arti dapat dilaksanakan sekaligus. Akan tetapi, efektivitas pelaksanaan tugas yang diberikan kepada lembaga negara tidak akan mencapai hasil dengan baik, jika tidak diberikan kewenangan yang memadai untuk bertindak secara hukum dalam melaksanakan tugas.⁶⁷

Kewenangan tidak mungkin dipisahkan dari kekuasaan yang diberikan kepada lembaga negara. Dalam kehidupan ketatanegaran, kewenangan yang

⁶⁶ Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, halaman 215.

⁶⁷ *Ibid.*

diberikan kepada lembaga negara bersumber dari konstitusi, sangat erat kaitannya dengan ajaran kedaulatan. Beragamnya lembaga negara bersama kewenangan konstitusionalnya masing-masing, begitu penting dijaga agar tidak menimbulkan persoalan atau sengketa dalam pelaksanaannya karena dapat menghambat penyelenggaraan negara.⁶⁸

Berdasarkan hal tersebut UUD 1945 menyiapkan sarana penyelesaian apabila timbul sengketa kewenangan antar-lembaga negara dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 untuk diadili dan diputus oleh MK. Sengketa kewenangan tersebut adalah lembaga negara yang pembentukan dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Pengaturan penyelesaian SKLN diatur dalam Pasal 61 sampai Pasal 67 UU MK, yang diperkuat, mekanisme pelaksanaannya diatur dalam Peraturan MK Nomor 08/PMK/20006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.⁶⁹

Pengertian “sengketa” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 6 Peraturan MK Nomor 08/PMK/2006 adalah “perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara”. Sedangkan “kewenangan konstitusional” lembaga negara adalah “kewenangan yang dapat berupa wewenang atau hak dan tugas atau kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945” (Pasal 1 butir-6 Peraturan MK Nomor 08/PMK/2006).⁷⁰

Adapun yang menjadi obyek sengketa antarlembaga negara adalah persengketaan mengenai kewenangan konstitusional antarlembaga negara. Isu pokoknya bukan terletak pada kelembagaan lembaga negaranya, melainkan pada

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*, halaman 215-216.

⁷⁰ *Ibid.*, halaman 216

soal kewenangan konstitusionalnya, apabila timbul sengketa penafsiran antara satu sama lain. Jadi, pengertian lembaga-lembaga negara yang terkait dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi sedemikian banyak jumlahnya dan sedemikian luas cakupan serta jangkauannya.⁷¹

Dalam perkara SKLN, pihak-pihak yang berperkara di depan Mahkamah Konstitusi dapat dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu (1) Pihak Pemohon; dan (2) Pihak Termohon. Mengenai siapa yang dimaksud dengan Pihak Pemohon dan Pihak Termohon, Hukum Acara SKLN telah mengaturnya:

1. Pemohon

Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain.⁷²

2. Termohon

Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon. Di dalam Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/ PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara diatur, bahwa lembaga negara yang dapat menjadi termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- d. Presiden;

⁷¹ Jimly Asshiddiqie. 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman 49-58.

⁷² Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. *Op.Cit.*, halaman 174.

- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
- g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.⁷³

Adanya rumusan hukum tentang pengertian ‘lembaga negara lain’ menunjukkan, bahwa kemungkinan termohon lain di luar yang telah disebutkan di atas masih terbuka atau ada, tergantung pada hakim. Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat misalnya, dapat saja menjadi termohon dalam perkara SKLN, tergantung pada bagaimana hakim menafsirkannya.⁷⁴

Dalam pemeriksaan perkara, pemohon dan termohon memiliki kedudukan yang sama (*equal*). Keduanya memiliki kesempatan dan kebebasan yang sama untuk mengajukan hal-hal yang dianggapnya benar menurut hukum. Keduanya juga memiliki hak dan kebebasan yang sama untuk mengajukan pembelaan dan bukti-bukti yang dianggap perlu. Dengan demikian kedudukan pemohon dan termohon berkaitan dengan pemeriksaan perkaranya bersifat *accusatoir*.⁷⁵

Pemohon dan/atau termohon dapat didampingi atau diwakili oleh kuasa hukumnya berdasarkan surat kuasa khusus untuk itu. Dalam hal pemohon dan/atau termohon didampingi oleh selain kuasanya, pemohon dan/atau termohon harus membuat surat keterangan yang khusus untuk itu. Surat kuasa khusus dan surat keterangan khusus tersebut harus ditunjukkan dan diserahkan kepada majelis Hakim dalam persidangan.⁷⁶

⁷³ *Ibid.*, halaman 175.

⁷⁴ *Ibid.*

⁷⁵ *Ibid.*, halaman 175-176.

⁷⁶ *Ibid.*, halaman 176.

1. Kewenangan Konstitusional DPR

Adapun kewenangan konstitusional DPR yang diberikan oleh UUD 1945 yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan di MK, adalah :

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama (Pasal 20 Ayat 1 dan Ayat 2 UUD 1945).
- b. Memberikan persetujuan bersama (Pasal 20 Ayat 1 dan Ayat 2 UUD 1945).
- c. Menerima dan membahas usulan RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dengan mengikutsertakannya dalam pembahasan (Pasal 22D Ayat 1 dan Ayat 2 UUD 194).
- d. Memerhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama (Pasal 22D Ayat 2 UUD 1945).
- e. Menetapkan APBN bersama Presiden dengan memerhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23 Ayat 2 UUD 1945).
- f. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU APBN dan kebijakan pemerintah (Pasal 20A Ayat 1 dan Pasal 22Dd Ayat 3 UUD 1945); membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan DPD terhadap pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama (Pasal 22F Ayat 1 UUD 1945).
- g. Memilih anggota BPK dengan memerhatikan pertimbangan DPD (Pasal 22F Ayat 1 UUD 1945).

- h. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara disampaikan oleh BPK (Pasal 22E Ayat 2 dan Ayat 3 UUD 1945).
- i. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial (Pasal 24B Ayat 3 UUD 1945).
- j. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diajukan komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden (Pasal 24A Ayat 3 UUD 1945).
- k. Mengajukan 3 (tiga) orang calon hakim anggota Hakim Konstitusi kepada Presiden untuk ditetapkan menjadi Hakim Konstitusi (Pasal 24C Ayat 3 UUD 1945).
- l. Memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dan dalam pemberitaan amnesti dan abolisi (Pasal 13 Ayat 2 dan Ayat 3 dan Pasal 14 Ayat 2 UUD 1945).
- m. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pembentukan undang-undang (Pasal 11 Ayat 2 UUD 1945).⁷⁷

⁷⁷ Marwan Mas, *Op.Cit.*, 215-217.

2. Kewenangan Konstitusional DPD

Kewenangan konstitusional DPD yang diberikan secara langsung oleh UUD 1945 yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara di MK, adalah:

- a. Mengajukan kepada DPR, Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta membahas RUU tersebut (Pasal 22D Ayat 2 UUD 1945).
- b. Memberikan pertimbangan kepada DPR atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama (Pasal 22D Ayat 2 UUD 1945).
- c. Dapat melakukan pengawasan atas pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, UU pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pendidikan dan agama (Pasal 22D Ayat 3 UUD 1945).
- d. Memberikan pertimbangan kepada DPR dalam pemilihan anggota BPK (Pasal 22F Ayat 1 UUD 1945).
- e. Menerima hasil pemeriksaan keuangan negara dari BPK (Pasal 23E Ayat 2 UUD 1945).⁷⁸

⁷⁸*Ibid.*, 217-218.

3. Kewenangan Konstitusional MPR

Kewenangan konstitusional MPR yang diberikan oleh UUD 1945 yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan di MK, adalah:

- a. Mengubah dan menetapkan UUD (Pasal 3 Ayat 1 UUD 1945).
- b. Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden (Pasal 3 Ayat 2 UUD 1945).
- c. Memutus usul DPR berdasarkan putusan NKRI untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil presiden dalam masa jabatannya (Pasal 7A dan Pasal 7B Ayat 7 UUD 1945).
- d. Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya (Pasal 8 ayat 2 UUD 1945).
- e. Memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya paling lambat dalam waktu enam puluh hari (Pasal 8 Ayat 2 UUD 1945).
- f. Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya (Pasal 8 Ayat 3 UUD 1945).⁷⁹

⁷⁹*Ibid.*, 218-219.

4. Kewenangan Konstitusional Presiden

Presiden selaku pelaksana kekuasaan negara diberikan kewenangan konstitusional oleh UUD 1945 yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara, sebagai berikut :

- a. Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD (Pasal 4 Ayat 1).
- b. Mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) kepada DPR (UUD 1945 Pasal 5 Ayat 1 UUD 1945).
- c. Menetapkan peraturan pemerintah (Pasal 5 Ayat 1 UUD 1945).
- d. Memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara (Pasal 10 UUD 1945).
- e. Menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR (Pasal 11 Ayat 1 UUD 1945).
- f. Menyatakan keadaan bahaya (Pasal 12 UUD 1945).
- g. Mengangkat duta dan konsul (Pasal 13 Ayat 1 UUD 1945).
- h. Memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA (Pasal 14 Ayat 1 UUD 1945).
- i. Memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 14 Ayat 2 UUD 1945).
- j. Memberi gelar, tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang (Pasal 15 UUD 1945).
- k. Membentuk dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang (Pasal 16 UUD 1945).

- l. Mengangkat dan memberhentikan para menteri (Pasal 17 Ayat 2 UUD 1945).
- m. Membahas dan melakukan persetujuan bersama dengan PDR setiap rancangan undang-undang (Pasal 20 Ayat 2 UUD 1945).
- n. Mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang (Pasal 20 Ayat 4 UUD 1945).
- o. Menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang (Pasal 22 Ayat 1 UUD 1945).
- p. Mengajukan RUU anggaran pendapatan dan belanja negara untuk dibahas bersama DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23 Ayat 2 UUD 1945).
- q. Meresmikan anggota BPK yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD (Pasal 23F Ayat 1 UUD 1945).
- r. Menetapkan hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial kepada DPR (Pasal 24B Ayat 3 UUD 1945).
- s. Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR (Pasal 24B Ayat 3 UUD 1945).
- t. Menetapkan sembilan orang anggota Hakim Konstitusi yang diajukan masing-masing 3 (tiga) orang oleh MA, 3 (tiga) orang oleh DPR, dan 3 (tiga) orang oleh Presiden (Pasal 24C ayat 3 UUD 1945).⁸⁰

⁸⁰ *Ibid.*, 219-220.

5. Kewenangan Konstitusional Badan Pemeriksa Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan salah satu lembaga negara yang diberikan kewenangan konstitusional oleh UUD 1945 yang juga dapat menjadi objek sengketa kewenangan lembaga negara, sebagai berikut.

- a. Memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara (Pasal 23E Ayat 1 UUD 1945).
- b. Menyerahkan hasil pemeriksaan keuangan negara kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya (Pasal 23E Ayat 2 UUD 1945).⁸¹

6. Kewenangan Konstitusional Pemerintah Daerah

Kewenangan konstitusional Pemerintah Daerah (Pemda) yang diberikan oleh UUD 1945 yang dapat menjadi objek sengketa kewenangan lembaga daerah, adalah :

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 Ayat 2 UUD 1945).
- b. Menjalankan dengan seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah Pusat (Pasal 18 Ayat 5 UUD 1945).
- c. Menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 8 Ayat 6 UUD 1945).⁸²

⁸¹ *Ibid.*, 220.

⁸² *Ibid.*, 220-221.

7. Lembaga Negara Lain yang Kewenangannya Diberikan Oleh UUD 1945.

Adanya ketentuan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan MK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, bahwa “Lembaga negara Lian yang kewenangannya diberikan UUD 1945” yang tidak secara jelas ditetntukan nama lembaga dan kewenangan konstitusionalnya, menunjukkan kalau kemungkinan pemohon lain di luar enam lembaga negara terbuka kemungkinan untuk menjadi pemohon atau termohon.⁸³

Apalagi ada 13 lembaga negara yang diberikan kewenangan oleh UUD 1945, sehingga sangat bergantung pada hakim konstitusi menilai dan menafsirkan kedudukan hukumnya (*legal standing*). Misalnya, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Pusat dapat saja menjadi pemohon atau termohon dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, apabila kewenangan konstitusionalnya dala Pasal 23E UUD 1945 untuk menyelenggarakan pemilihan umum diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan dan/atau dirugikan oleh lembaga negara lain yang ada atau dibentuk oleh UUD 1945.⁸⁴

Kategori adanya kedudukan hukum (*legal standing*) bagi suatu lembaga negara untuk dapat berperkara sebagai pemohon sengketa kewenangan di MK adalah “harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan” (Pasal 3 Ayat 2 Peraturan MK Nomor 08/PMK.2006). begitu pula bagi lembaga negara selaku termohon menurut Pasal 3 Ayat (2) Peraturan MK Nomor 08/PMK/2006 adalah “lembaga negara yang dianggap telah

⁸³ *Ibid.*, 221.

⁸⁴ *Ibid.*, 221.

mengambil, mengurangi, menghalangi. Mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon”.⁸⁵

Apabila perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara yang diberikan UUD 1945 telah diputus oleh MK, maka putusan itu bersifat final dan mengikat yang harus dilaksanakan. Tidak ada upaya hukum untuk melawan putusan Mk, sebab perkara kontitusi diperiksa, diadili, dan diputus oleh MK adalah peradilan tingkat pertama dan terakhir sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24C ayat (1) uud 1945.⁸⁶

Melihat potensi sengketa kewenangan antarlembaga negara yang dapat terjadi, harus mengacu kepada kewenangan konstitusional yang diberika UUD dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pemaparan berikut hanya akan menyampaikan potensi sengketa yang berangkat dari kewenangan yang telah diberikan oleh UUD kepada setiap lembaga negara.

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Berdasarkan kewenangan konstitusional MPR yang telah ditetapkan UUD, ada dua kewenangan yang akan bersinggungan dengan lembaga negara, dan dari kedua kewenangan tersebut berpotensi menimbulkan sengketa. Potensi sengketa hanya kemungkinan dapat timbul antara MPR dan Presiden. Pertama, kewenangan MPR sangat terkait dengan tiga institusi: Presiden yang terancam pemberhentiannya, DPR lembaga yang berhak mengusulkan pemberhentian Presiden dan /atau Wakil Presiden ke MK, dan MK lembaga yang berwenang untuk menilai dugaan DPR atas pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden . kedua, kewenangan MPR untuk memilih Wakil

⁸⁵ *Ibid.*, 221.

⁸⁶ *Ibid.*, 221.

Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Kewenangan ini terkait dengan Presiden karena MPR selambat-lambatnya dalam waktu 60 hari harus menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang diusulkan Presiden.⁸⁷

2. Presiden

Ada 20 kewenangan Presiden yang dan dari kewenangan tersebut paling banyak berhubungan dengan DPR. Kewenangan DPR yang secara khusus bersinggungan dengan DPR yakni mengajukan RUU kepada DPR; menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain; memberi amnesti dan abolisi; berwenang mengajukan RUU; membahas dan melakukan persetujuan bersama setiap RUU; mengesahkan RUU yang telah mendapatkan persetujuan bersama; menetapkan peraturan pemerintah pengganti uu (perpu).⁸⁸

Kewenangan Presiden untuk mengajukan RUU anggaran dan belanja negara selain bersinggungan dengan DPR, juga dengan DPD. Dalam membahas anggaran dan belanja negara Presiden harus memperhatikan pertimbangan DPR. Presiden memiliki kewenangan meresmikan anggota BPK. Kewenangan ini bersinggungan dengan DPR sebagai lembaga yang mengajukan calon anggota BPK, DPD harus diberi kesempatan untuk memberikan pertimbangan, dan BPK itu sendiri.⁸⁹

Kewenangan Presiden untuk menetapkan hakim agung bersinggungan dengan dua lembaga negara, yaitu Komisi Yudisial dan DPR. Komisi Yudisial adalah lembaga yang berhak mengajukan calon anggota hakim agung kepada DPR, sedangkan DPR yang akan memilih dan menentukan hakim agung, untuk ditetapkan sebagai hakim agung melalui keputusan presiden. Selain kewenangan

⁸⁷ Jimly Asshidiqie. *Op.Cit.*, halaman 155.

⁸⁸ *Ibid.*, halaman 155-156.

⁸⁹ *Ibid.*, halaman 156.

tersebut, ada lagi kewenangan Presiden yang bersinggungan dengan Komisi Yudisial dan DPR, yaitu dalam mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.⁹⁰

Kewenangan Presiden yang bersinggungan dengan MA secara khusus yaitu dalam memberi grasi dan rehabilitasi karena dalam kewenangan tersebut Presiden harus memperhatikan pertimbangan MA. Kewenangan Presiden dalam menetapkan sembilan anggota hakim konstitusi bersinggungan dengan MK, MA, dan DPR. Hakim konstitusi diajukan masing-masing tiga orang oleh MA, tiga orang oleh DPR, dan tiga orang oleh Presiden. Selain itu, ada juga kewenangan Presiden yang bersinggungan dengan TNI, yaitu memegang kekuasaan tertinggi AL, AD, dan AU.⁹¹

3. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Kewenangan DPR yang secara khusus bersinggungan dengan kewenangan Presiden tercatat ada lima kewenangan, yaitu membentuk UU yang dibahas bersama untuk mendapatkan persetujuan; memberikan persetujuan atas perpu; melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU APBN dan kebijakan pemerintah; memberikan pertimbangan kepada pemerintah untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dalam memberikan amnesti dan abolisi; dan memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain, serta membuat perjanjian internasional lainnya menimbulkan akibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau pemberlakuan UU.⁹²

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*, halan 156-57.

⁹² *Ibid.*, halaman 158.

Kewenangan DPR yang bersinggungan dengan DPD, yaitu menerima dan membahas usulan RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu; memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU APBN dan RUU yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama, serta membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan DPD terhadap pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama. Dalam menetapkan APBN bersama DPR harus memperhatikan pertimbangan DPD. Kewenangan DPR untuk memilih anggota BPK pun bersinggungan dengan BPK dan DPD. Dalam memilih anggota BPK, DPD harus memperhatikan pertimbangan DPD. Dalam membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan BPK, DPR bersinggungan dengan BPK dan Presiden.⁹³

Memberikan persetujuan atas pengangkatan anggota Komisi Yudisial, DPR bersinggungan dengan Komisi Yudisial dan DPR. Selain itu, dalam memberikan persetujuan terhadap calon hakim agung, DPR bersinggungan dengan Komisi Yudisial, Presiden, dan MA. Kewenangan DPR mengajukan tiga hakim konstitusi bersinggungan dengan Presiden dan MK karena DPR yang akan menetapkan hakim konstitusi.⁹⁴

4. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Ada tiga kewenangan DPD yang bersinggungan dengan DPR, pemda, dan Presiden secara bersamaan; RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah,

⁹³ *Ibid.*, halaman 158-159.

⁹⁴ *Ibid.*, halaman 159.

hubungan pusat dan daerah, pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pertimbangan keuangan pusat dan daerah. Begitu dalam proses pembahasan RUU yang dimaksud dan pengawasan atas pelaksanaan UU tersebut.⁹⁵

Kewenangan lain dari DPD yaitu memberikan pertimbangan dalam pemilihan anggota BPK. Dalam hal itu, DPD bersinggungan dengan DPR sebagai lembaga yang memilih anggota BPK dan Presiden yang berwenang menetapkan Ketua BPK dan Presiden yang berwenang menetapkan Ketua BPK dan anggota BPK. Selain itu, DPD memiliki wewenang untuk menerima hasil pemeriksaan keuangan dari BPK.⁹⁶

5. Mahkamah Agung (MA)

Salah satu kewenangan MA adalah menguji peraturan perundang-undangan di bawah UU. Dalam melaksanakan kewenangan itu MA bersinggungan dengan Presiden karena peraturan yang akan diuji dapat dipastikan produk dari Presiden atau pemerintah. Kewenangan lain MA yang bersinggungan dengan kewenangan lembaga negara lainnya adalah mengajukan tiga hakim konstitusi. Kewenangan itu bersinggungan dengan DPR dan pemerintah yang memiliki kewenangan sama untuk mengajukan hakim konstitusi, serta MK itu sendiri.⁹⁷

Satu lagi kewenangan MA yang dapat bersinggungan dengan lembaga lain yaitu terkait dengan wewenang lain yang diberikan oleh UU. Dalam hal tersebut MA bersinggungan dengan DPR dan Presiden sebagai institusi yang berwenang membahas dan mengesahkan UU.⁹⁸

⁹⁵ *Ibid.*, halaman 159-160.

⁹⁶ *Ibid.*, halaman 160.

⁹⁷ *Ibid.*, halaman 160.

⁹⁸ *Ibid.*

6. Mahkamah Konstitusi

Terhadap kewenangan menguji UU terhadap UUD, MK bersinggungan dengan Presiden dan DPR sebagai lembaga yang berwenang untuk membahas dan menetapkan UU. Pada konsisi tertentu DPD juga dapat bersinggungan dengan MK karena DPD dapat mengajukan dan membahas RUU tertentu. sementara itu, dalam memutus sengketa kewenangan lembaga negara, MK bersinggungan dengan semua lembaga negara.⁹⁹

Terhadap kewenangan MK memutus pembubaran partai politik, Mk bersinggungan dengan Presiden karena pemerintah yang mengesahkan keberadaan partai politik dan berwenang mengajukan pembubaran partai politik.¹⁰⁰ Kewenangan memutus perselisihan hasil pemilu, MK akan bersinggungan dengan KPU sebagai penyelenggara pemilihan umum. Adapun terkait dala proses *impeachment* Presiden dan/atau Wakil Presiden, MK bersinggungan dengan DPR dan Presiden. DPR sebagai lembaga yang mengajukan permohonan dan Presiden sebagai pihak terkait yang terancam pemberhentian.¹⁰¹

7. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

BPK mempunyai kewenangan untuk memeriksa dan bertanggung jawab tentang keuangan negara. Dalam kewenangan itu BPK bersinggungan dengan Presiden sebagai penanggungjawab pengelolaan keuangan negara, selain itu, hasil pemeriksaan keuangan negara diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD. Dengan demikian kewenangan tersebut sangat bersinggungan dengan DPR dan DPD sebagai lembaga yang menerima hasil pemeriksaan BPK.¹⁰²

⁹⁹ *Ibid.*, halaman 161.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² *Ibid.*, halaman 161-162.

8. Komisi Yudisial

Komisi Yudisial memiliki dua kewenangan utama, yaitu mengusulkan calon hakim agung kepada DPR dan mempunyai kewenangan lain dalam rangka menjadikan dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Untuk kewenangan yang pertama Komisi Yudisial akan bersinggungan dengan DP sebagai lembaga yang memilih calon hakim agung, Presiden yang akan menetapkan hakim agung, dan MA. Untuk kewenangan kedua, Komisi Yudisial akan bersinggungan dengan MA dan MK sebagai lembaga yang akan menjadi objek pengawasan.¹⁰³

9. Pemerintah Daerah

Ada tiga kewenangan yang dimiliki pemda, yaitu mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan; menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah pusat; dan menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dari kewenangan-kewenangan tersebut pemda akan bersinggungan dengan DPD sebagai perwakilan daerah di parlemen dan Presiden sebagai pemimpin pemerintahan pusat.¹⁰⁴

C. Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Yang Dibentuk Berdasarkan Undang-Undang

Beberapa hadist Rasulullah SAW yang menyatakan penyelesaian konflik dengan landasan hukum yang kuat. Hal ini antara lain berdasarkan hadist Rasulullah SAW sebagai berikut:

¹⁰³ *Ibid.*, halaman 162.

¹⁰⁴ *Ibid.*

حَدَّثَنَا الرَّبِيعُ بْنُ نَافِعٍ، عَنْ يَزِيدَ يَعْنِي ابْنَ الْمُقَدَّامِ بْنِ شُرَيْحٍ، عَنْ أَبِيهِ، عَنْ جَدِّهِ، شُرَيْحٍ عَنْ أَبِيهِ هَانِيٍّ أَنَّهُ لَمَّا وَقَدَّ إِلَى رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَعَ قَوْمِهِ سَمِعَهُمْ يَكُونُهُ بِأَبِي الْحَكَمِ، فَدَعَاهُ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، فَقَالَ: «إِنَّ اللَّهَ هُوَ الْحَكَمُ، وَإِلَيْهِ الْحُكْمُ، فَلِمَ تُكْنَى أَبَا الْحَكَمِ؟» فَقَالَ: «إِنْ قَوْمِي إِذَا اخْتَلَفُوا فِي شَيْءٍ أَتَوْنِي، فَحَكَمْتُ بَيْنَهُمْ فَرَضِي كِلَا الْفَرِيقَيْنِ، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: «مَا أَحْسَنَ هَذَا، فَمَا لَكَ مِنَ الْوَالِدِ؟» قَالَ: لِي شُرَيْحٌ، وَمُسْلِمٌ، وَعَبْدُ اللَّهِ، قَالَ: «فَمَنْ أَكْبَرُهُمْ؟» قُلْتُ: شُرَيْحٌ، قَالَ: «فَأَنْتَ أَبُو شُرَيْحٍ» قَالَ أَبُو دَاوُدَ: «شُرَيْحٌ هَذَا هُوَ الَّذِي كَسَرَ السُّلْسَلَةَ، وَهُوَ مِمَّنْ دَخَلَ تُسْتَرَ» قَالَ أَبُو دَاوُدَ: «وَبَلَغَنِي أَنَّ شُرَيْحًا كَسَرَ بَابَ تُسْتَرَ، وَذَلِكَ أَنَّهُ دَخَلَ مِنْ سِرْبٍ»

Dari Hani', bahwa ketika ia berkunjung kepada Rasulullah SAW bersama kaumnya, Beliau mendengar mereka menjulukinya Abul Hakam. Rasulullah memanggilnya dan bertanya, "Sesungguhnya Allah-lah Sang Penentu (hakim) itu dan hanya kepada-Nya hukum itu ditentukan. Mengapa engkau dijuluki Abul Hakam?" Ia menjawab, "Sesungguhnya jika kaumku berselisih tentang sesuatu, mereka mendatangkiku dan aku memberikan putusan (hukum)ku terhadap masalah di antara mereka dan mereka menerimanya." Rasulullah SAW bersabda, "Alangkah baiknya ini! Apakah engkau tidak mempunyai anak?" Ia menjawab, "Aku mempunyai anak bernama Syuraih, Muslim, dan Abdullah." Beliau bertanya lagi, "Lalu siapa yang paling tua?" Ia menjawab, "Syuraih." Beliau berkata, "Maka engkau adalah Abu Syuraih." Abu Daud berkata, "Syuraih adalah orang yang menghilangkan garis keturunan dan ia termasuk orang yang memasuki Tustar." Abu Daud juga berkata, "Sampai kepadaku (sebuah riwayat) bahwa Syuraih menghancurkan pintu Tustar dan masuk melalui Sirb".

Sengketa kewenangan antarlembaga negara secara jelas memperoleh batasan bahwa lembaga negara hanyalah lembaga negara yang memperoleh kewenangannya menurut UUD 1945, sehingga meskipun terjadi multitafsir, dapat dilihat dalam UUD 1945 lembaga negara mana yang memperoleh kewenangannya secara langsung dari UUD 1945. Karena UUD juga mengatur organisasi negara dan wewenangnya masing-masing, maka kriteria yang dapat dikemukakan bahwa lembaga negara tersebut harus merupakan organ konstitusi,

yaitu baik yang dibentuk berdasarkan konstitusi maupun yang secara langsung wewenangnya diatur dan diturunkan dari UUD 1945.¹⁰⁵

Penegasan ini dapat menjawab keraguan banyak orang karena banyaknya organ yang dibentuk akhir-akhir ini juga disebut sebagai lembaga negara, misalnya Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Demikian pula dengan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang disebut dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 tentang Persaingan Usaha, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), begitu pula Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang disebut dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 serta dalam Undang-Undang Pemilihan Umum.¹⁰⁶

Berbeda dengan perkara pengujian undang-undang, dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara, *legal standing* permohonan haruslah didasarkan pada adanya “kepentingan langsung” terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Oleh karena itu, pemohon yang mengajukan permohonan perkara ini harus memenuhi persyaratan berikut.

1. Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
2. Mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.
3. Ada hubungan kausal kerugian yang dialami kewenangannya langsung dengan kewenangan yang dilaksanakan oleh lembaga lain.¹⁰⁷

Meskipun satu lembaga negara memperoleh kewenangannya dari UUD 1945, menjadi pertanyaan apakah semua mempunyai *legal standing* untuk

¹⁰⁵ Maruarar Siahaan. *Op.Cit.*, halaman 30.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*, halaman 148-149.

mengajukan permohonan? Lembaga yang secara tegas disebut dalam UUD 1945 adalah MPR, Presiden, DPR, DPD, BPK, MA, MK, KPU, KY, Pemerintah Daerah, dan bank sentral.¹⁰⁸

Dalam jenis perkara sengketa kewenangan lembaga negara ini, jelas harus disebut dalam permohonan pemohon lembaga mana yang menjadi termohon yang merugikan kewenangannya yang diperoleh dari UUD 1945. Hal-hak ini jelas diatur dalam Pasal 61 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. Perkara ini tentu berhubungan erat dengan adanya duplikasi atau tumpang tindih kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lain. Akan tetapi, juga dapat terjadi bahwa kewenangan satu lembaga negara sebagaimana diperoleh dari UUD 1945 telah diabaikan oleh lembaga negara lain baik dalam satu keputusan atau kebijakan negara.¹⁰⁹

Permohonan pemohon harus menguraikan secara jelas 3 (tiga) hal yang diuraikan di atas dalam *posita*-nya dan kemudian dalam bagian *petitum* atau tuntutan pemohon harus meminta agar Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas lembaga negara yang ditarik sebagai termohon tidak mempunyai kewenangan yang dipersengketakan. Hal itu berarti bahwa termohon tidak berhak melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan karena secara sah kewenangan tersebut adalah kewenangan pemohon.¹¹⁰

Salah satu sengketa kewenangan antarlembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945 yang diperiksa dan diputus Mahkamah Konstitusi sampai saat ini adalah sengketa kewenangan yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) menganggap pengangkatan ketua/wakil ketua dan

¹⁰⁸ *Ibid.*, halaman 149.

¹⁰⁹ *Ibid.*

¹¹⁰ *Ibid.*

anggota BPK periode 2004-2009 bertentangan dengan konstitusi karena DPR melakukan pemilihan ketua/wakil ketua dan anggota BPK berdasar undang-undang BPK yang lama, padahal Perubahan Ketiga UUD 1945 dalam Pasal 23F ayat (1) UUD 1945 jelas mengatur sebagai berikut.

“Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.”¹¹¹

Ayat (2) menentukan bahwa Pimpinan Badan Pemeriksa Keuangan dipilih dari dan oleh anggota. Dalam perkara ini pemohon sesungguhnya mengajukan permohonan agar Mahkamah Konstitusi memutuskan apakah benar Keputusan Presiden (Keppres) No. 185/M Tahun 2004 tanggal 19 Oktober 2004 mengabaikan kewenangan konstitusional DPD sebagaimana ditentukan dalam Pasal 23F UUD 1945.¹¹²

Pertimbangan Mahkamah Konstitusi disebut bahwa meskipun dalam permohonan hanya disebut Presiden sebagai termohon tetapi terbitnya Keppres *a quo* tidak dapat dipisahkan dari kewenangan DPR dalam Pasal 23F ayat (1), sehingga Mahkamah Konstitusi berpendapat DPR juga adalah sebagai termohon. Pasal 22D, 22F, dan Pasal 23F UUD 1945 menunjukkan DPD adalah sebagai lembaga negara sedangkan Pasal 4, Pasal 5, Pasal 10, Pasal 11, Pasal 12, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 23F UUD 1945 menunjukkan kedudukan Presiden sebagai lembaga negara. Sementara Pasal 19, Pasal 20, Pasal 20A, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 22F UUD 1945 menentukan DPR adalah juga lembaga negara. Lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945 adalah

¹¹¹ *Ibid.*

¹¹² *Ibid.*, halaman 31-32.

lembaga negara yang dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan antarlembaga negara yang dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Mahkamah Konstitusi.¹¹³

Perkara ini pihak pemerintah sebagai termohon I menganggap tidak jelas apakah perkara ini pengujian materiil terhadap Keppres atau sengketa kewenangan antarlembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Karena jika ini merupakan pengujian materiil, maka wewenang untuk menguji secara materiil Keppres bukan pada Mahkamah Konstitusi, tetapi pada Mahkamah Agung.¹¹⁴

Akan tetapi, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan anggota BPK perkara ini jelas merupakan sengketa kewenangan antarlembaga negara karena melihat pengaturan kewenangan dalam UUD 1945 tentang pemilihan pimpinan dan anggota BPK. Mahkamah Konstitusi akhirnya memutuskan perkara ini dengan menolak permohonan pemohon dengan pertimbangan bahwa Pasal 23G UUD 1945 perubahan ketiga menyebut, ketentuan lebih lanjut mengenai Badan Pemeriksa Keuangan diatur dengan undang-undang, undang-undang mana hingga saat perkara mana hingga saat perkara diperiksa belum terbentuk.¹¹⁵

Sementara itu, Pasal 1 Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan, “Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini”. Atas dasar itu

¹¹³ *Ibid.*, halaman 32.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

Mahkamah Konstitusi berpendapat undang-undang yang lama masih berlaku dan karenanya pemilihan dan pengangkatan ketua/wakil ketua dan anggota sah.¹¹⁶

Akan tetapi, 2 (dua) di antara hakim konstitusi mengemukakan pendapat berbeda dengan berpendirian bahwa meskipun ada aturan peralihan, selama undang-undang yang lama masih berlaku, dan meski tidak termuat secara eksplisit adanya klausul bahwa berlakunya undang-undang lama tersebut hanya sekedar peraturan dan ketentuan konstitusi, tetapi klausul tersebut lazim diterima sebagai doktrin untuk melihat dan menafsirkan keberlakuan undang-undang zaman kolonial.¹¹⁷

Berdasarkan ketentuan Pasal 23F ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 telah menentukan kewenangan dan mekanisme yang baru yang berbeda dengan undang-undang lama tentang BPK, diberlakukannya ketentuan undang-undang BPK yang lama tersebut bertentangan dengan Pasal 23F ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 dipandang merupakan pelanggaran konstitusi yang mencolok (*flagrant violation*) karena telah terjadi perubahan kewenangan secara mendasar.¹¹⁸

Perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan perkara yang pemohonnya adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Hingga Agustus 2009, Mahkamah Konstitusi telah menerima dan memutus kurang lebih 11 perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN). Kesebelas tersebut masing-masing diregistrasi pada tahun 2004

¹¹⁶ *Ibid.*, halaman 33.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ *Ibid.*

sebanyak 1 perkara, 2005 sebanyak 1 perkara, 2006 sebanyak 4 perkara, 2007 sebanyak 2 perkara, dan 2008 sebanyak 3 perkara.¹¹⁹

Menurut Abdul Mukhtie Fadjar, dari 13 lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, hanya Bank Sentral yang kewenangannya masih akan diatur dengan undang-undang, sedangkan 12 lembaga negara lainnya mempunyai kewenangan konstitusional. Akan tetapi, lembaga negara lainnya mempunyai kewenangan konstitusional yang dapat menjadi pemohon dan termohon dalam sengketa kewenangan Lembaga Negara (SKLN) di MK ditegaskan pada Pasal 2 Peraturan MK Nomor 08/PMK02006 tentang Pedoman Bearacara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, sebagai berikut.

1. Lembaga negara yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:
 - a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
 - b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
 - c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
 - d. Presiden
 - e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
 - f. Pemerintahan Daerah (Pemda)
 - g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan ole UUD 1945.
2. Kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 2945.

¹¹⁹ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI. 2008. *Enam Tahun Mengawal Konstitusi dan Demokrasi, Gambaran Singkat Pelaksanaan Tugas Mahkamah Konstitusi 2003-2009*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI ,halaman 143.

3. Mahkamah Agung (MA) tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial).¹²⁰

Mahkamah Agung adalah lembaga negara yang memperoleh kewenangannya dari UUD 1945, tetapi secara tegas Pasal 65 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Mahkamah Agung tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan di depan Mahkamah Konstitusi. Meskipun demikian belum jelas apakah Pasal 65 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tersebut mencakup pembebasan dari kewajiban yang ditetapkan dalam Pasal 41 ayat (2) dan ayat (34) bahwa lembaga negara diminta untuk memberikan keterangan secara tertulis atau penjelasan yang dibutuhkan dalam pemeriksaan permohonan yang wajib diberikan dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari.¹²¹

Ketentuan dalam Pasal 65 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi secara tegas menyatakan bahwa Mahkamah Agung tidak dapat ditarik menjadi pihak termohon dalam sengketa kewenangan lembaga negara semacam ini, meskipun sukar dibayangkan bahwa tidak akan pernah ada ketidakjelasan kewenangan antara Mahkamah Agung dengan lembaga lain, maka apapun benturan kewenangan yang mungkin ada tidak dapat dielakkan. Hal demikian tampaknya dalam pikiran pembuat Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak dipecahkan melalui permohonan semacam itu, apalagi di depan Mahkamah Konstitusi.¹²²

Akan tetapi, benturan kewenangan yang timbul dalam bidang pengawasan terhadap hakim, telah menjadi kenyataan dengan terbentuknya Komisi Yudisial.

¹²⁰ Marwan Mas. *Op.Cit.*, halaman 210-211.

¹²¹ Maruarar Siahaan. *Op.Cit.*, halaman 31.

¹²² *Ibid.*, halaman 149.

Komisi Yudisial yang lahir dengan perubahan ketiga UUD 1945, dalam Pasal 24B, dibentuk dengan kewenangan.

“(1) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim.”

Apabila kata-kata dalam Pasal 24B ayat (1) UUD 1945 dihubungkan dengan bunyi Pasal 24A ayat (3) yang menyatakan bahwa “calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai Hakim Agung oleh Presiden”, maka tampak sesungguhnya pada awal maksud perancang perubahan UUD 1945, Komisi Yudisial adalah sebagai “Panitia Seleksi” yang akan menjaring calon-calon hakim Agung, menetapkan kriteria dan menyaring calon-calon yang dianggap layak untuk diajukan.¹²³

Kata “... dan mempunyai wewenang lainnya ...” yang merupakan rangkaian lanjutan pada wewenang mengusulkan calon Hakim Agung, tanpa menyusunnya dalam satu rangkaian wewenang yang *enumeratif* dalam urutan kewenangan, maka tampaknya “wewenang lain” tersebut merupakan satu tambahan yang bersifat sampingan (*auxiliary*). Akan tetapi, perkembangan tafsiran dan praktik yang dilakukan Komisi Yudisial sampai akhir-akhir ini, telah menimbulkan ketegangan dengan Mahkamah Agung, yang akar permasalahannya, hemat kami, adalah ketidakjelasan konsep dan ruang lingkup wewenang Komisi Yudisial, yang termuat dalam Undang-Undang No 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Undang-Undang Komisi Yudisial tersebut sebagai berikut.

¹²³ *Ibid.*, halaman 150.

- a. Mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR.
- b. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku Hakim.¹²⁴

Kewenangan tersebut dalam Pasal 13 huruf b diterjemahkan sebagai tugas pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran serta menunjang perilaku hakim. Sepanjang mengenai wewenang mengusulkan calon hakim agung, yang tentu proses dan mekanisme yang panjang, tidak terdapat perbedaan pendapat. Akan tetapi, ketika wewenang “pengawasan terhadap perilaku hakim dalam rangka menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim”, dilaksanakan di lapangan, segera timbul masalah dan benturan dengan Mahkamah Agung, karena kewenangan tersebut tidak didasarkan pada konsep dan ruang lingkup wewenang yang jelas definisinya. Tampaknya sumber sengketa adalah karena Komisi Yudisial memeriksa putusan hakim dan mengadakan penilaian terhadapnya, yang oleh Mahkamah Agung dipandang bukan menjadi wewenang Komisi Yudisial.¹²⁵

Selain MK yang tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara, juga MA dan Komisi Yudisial (KY) lantaran terkait dengan kekuasaan kehakiman sehingga tidak dapat menjadi pihak pemohon ataupun termohon dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Kewenangan KY dalam Pasal 24B Ayat (1) UUD 1945 adalah “mengusulkan pengangkatan Hakim Agung, serta kewenangan lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran, martabat, serta perilaku hakim”. Dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di MK, pihak-pihak yang berperkara dibedakan

¹²⁴ *Ibid.*, halaman 150-151.

¹²⁵ *Ibid.*, halaman 151.

adalah “pemohon dan termohon” diantara lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.¹²⁶

Timbul pertanyaan, apakah MA dan KY tidak dapat bersengketa dalam pelaksanaan kewenangannya? Sebab, Pasal 65 Undang-Undang nomor 24 Tahun 2003 yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK), secara tegas menyatakan, bahwa MA tidak dapat menjadi pihak dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, baik sebagai pemohon maupun termohon. Ketentuan tersebut diperkuat dalam Pasal 2 Ayat (3) Peraturan MK Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, bahwa MA tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam sengketa kewenangan teknis (*yustisial*).¹²⁷

Akan tetapi, mencermati ketentuan di atas, sebelumnya tidak berarti MA tidak mungkin bersengketa dengan lembaga negara lainnya, di luar sengketa kewenangan teknis peradilan (*yustisial*), MA dapat saja menjadi pihak dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dengan KY. Sebab acapkali muncul tumpang tindih kewenangan dan pelaksanaannya antara MA dan KY.¹²⁸

Terutama pada pelaksanaan kewenangan di luar teknis peradilan (*yustisial*), seperti sengketa kewenangan pengangkatan hakim, serta dalam menjaga dan menegakkan (mengawasi) perilaku hakim sekaligus penjatuhan sanksi. Artinya khusus bagi MA dan KY dapat saja bersengketa kewenangan di MK, tetapi hanya pada pelaksanaan kewenangan konstitusional dalam pengusulan pengangkatan

¹²⁶ Marwan Mas. *Op.Cit.*, halaman 211.

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ *Ibid.*

Hakim Agung, penegakan (pengawasan) perilaku hakim, serta penjatuhan sanksi terhadap hakim yang terbukti melanggar Kode Etik Perilaku Hakim.¹²⁹

Menilai ada atau tidak adanya kewenangan Mahkamah dan kedudukan hukum Pemohon dalam permohonan *a quo*, Mahkamah perlu terlebih dahulu menilai apakah Pemohon merupakan lembaga negara yang memiliki kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 (*subjectum litis*) dan apakah kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) oleh Pemohon merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.¹³⁰

Mengenai *legal standing* sengketa kewenangan antar lembaga negara antara Menteri Dalam Negeri dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Menteri tidak memiliki *legal standing* dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Berdasarkan Pasal 17 UUD 1945 menyatakan:

1. Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
2. Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.
3. Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
4. Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.”

Menurut Mahkamah, benar di dalam Pasal 17 ayat (3) UUD 1945 setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, namun tidak berarti menteri dalam perkara SKLN dapat serta merta menjadi Pemohon, karena menteri bukan lembaga negara yang berdiri sendiri seperti Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan sebagainya. Menteri adalah pembantu Presiden. Dengan demikian, menurut Mahkamah, meskipun menteri

¹²⁹ *Ibid.*, halaman 212-213.

¹³⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006

disebut dalam UUD 1945 namun menteri tidak termasuk dalam lembaga negara yang dapat bertindak sendiri sebagai Pemohon dalam SKLN.

Menentukan isi dan batas kewenangan yang menjadi *objectum litis* suatu sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah tidak hanya semata-mata menafsirkan secara tekstual bunyi dari ketentuan Undang-Undang Dasar yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara tertentu, tetapi juga melihat kemungkinan adanya kewenangan-kewenangan implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper*) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang. Dalam menafsirkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar, ahli Prof. Dr. Muhammad Ryaas Rasyid, M.A. dalam persidangan menyatakan bahwa kewenangan konstitusional bukan hanya terbatas pada referensi yang tertulis pada undang-undang dasar, tetapi pada seluruh undang-undang yang merupakan turunan dari pada undang-undang dasar. Sedangkan, ahli Denny Indrayana, S.H., LL.M., Ph.D. menyatakan bahwa kewenangan konstitusional adalah kewenangan yang langsung dari undang-undang dasar ataupun diturunkan dari undang-undang dasar. Terhadap pendapat ke dua ahli yang menyatakan bahwa kewenangan turunan dari undang-undang dasar atau undang-undang yang diturunkan dari undang-undang dasar termasuk dalam pengertian kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar, Mahkamah berpendapat bahwa pengertian kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar dapat ditafsirkan tidak hanya yang tekstual saja tetapi juga termasuk di dalamnya kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok dan kewenangan yang

diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok, namun tidak seluruh kewenangan yang berada dalam undang-undang karena diturunkan dari undang-undang dasar dengan serta-merta termasuk dalam pengertian yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.¹³¹

Untuk mengetahui kedudukan lembaga negara dalam penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di Mahkamah Konstitusi beberapa putusan sebagai berikut. Putusan MK Nomor 068/SKLN-II/2004, *subjectum litis* yaitu pemohon Komisi Pemilihan Umum, Termohon, Pemerintah Daerah Provinsi Papua yaitu Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Gubernur Papua. Dalam kasus ini Objek perkara yang disengketakan (*objectum litis*) adalah mengenai “kewenangan Termohon dalam menerbitkan Peraturan Daerah Khusus (Perdasus) Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/DPRP-5/2012 tanggal 27 April 2012.” Mahkamah Konstitusi memutis dalam Provisi menerima dan mengabulkan permohonan provisi Pemohon Memerintahkan para Termohon untuk menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi. Mahkamah Konstitusi memutus dalam pokok perkara menerima dan mengabulkan permohonan Pemohon untuk seluruhnya; menyatakan para Termohon tidak memiliki kewenangan untuk menerbitkan Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan DPR Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012. Menyatakan Pemohon dan KPU Provinsi Papua memiliki

¹³¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/SKLN-X/2012

kewenangan konstitusional untuk menerbitkan dan menetapkan pedoman teknis setiap tahapan serta menyelenggarakan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.¹³²

Berdasarkan putusan ini terdapat *Dissenting Opinion* dari hakim Maria Farida yaitu mengenai objektum litis dan subjektum litis putusan. Kedudukan hukum para pihak (*Subjektum litis*) :

Permohonan perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 adalah sengketa kewenangan lembaga negara antara Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU) terhadap Pemerintahan Daerah Provinsi Papua, yaitu, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua. Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hakim berpendapat bahwa kedua belah pihak dalam sengketa tersebut, yaitu, Penyelenggara Pemilihan Umum (KPU) dan Pemerintahan Daerah Provinsi Papua, yaitu, Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua adalah lembaga-lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuursorganen*) sehingga tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Hal ini seharusnya menyebabkan amar putusan ini adalah TIDAK DAPAT DITERIMA. Namun setelah amandemen UUD 1945 terdapat kerancuan antara lembaga pemerintah dan lembaga negara dan Mahkamah dalam beberapa putusannya telah mempertimbangkan bahwa Pemerintahan Daerah (Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) adalah lembaga negara yang dapat menjadi pihak (*subjectum litis*) dalam permohonan sengketa kewenangan lembaga

¹³² Putusan MK Nomor 068/SKLN-II/2004

negara jika kewenangannya (*objectum litis*) memenuhi ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.¹³³

Putusan MK Nomor 5/SKLN-IX/2011, *subjectum litis* yaitu Pemohon, Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI) dan Termohon, Mahkamah Agung Republik Indonesia (MA). Objek perkara yang disengketakan (*objectum litis*) adalah mengenai: “Pemohon memohon untuk memutuskan Termohon (Mahkamah Agung) tidak mempunyai kewenangan menerbitkan surat Nomor 089/KMA/VI/2010 tanggal 25 Juni 2010 juncto Surat Termohon Nomor 052/KMA/HK.01/III/2011 tanggal 23 Maret 2011.” Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima. Karena Mahkamah tidak berwenang untuk mengadili permohonan a quo. Sehingga Pokok permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan.¹³⁴

Permohonan tersebut tidak diterima karena terutama berkaitan dengan kedudukan pemohon dan termohonnya atau yang disebut dengan *subjektum litis*. Berdasarkan paragraf bahwa dalam sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 harus dipenuhi syarat-syarat kedudukan hukum sebagai berikut:

1. Para pihak yang bersengketa (*subjectum litis*), yaitu Pemohon dan Termohon, kedua-duanya harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
2. Kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*) harus merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ Putusan MK Nomor 5/SKLN-IX/2011

3. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 yang dipersengketakan;¹³⁵

Untuk Mahkamah Konstitusi dapat mengadili isi permohonan pemohon harus memenuhi tiga syarat tersebut secara kumulatif. Berdasarkan pertimbangan bahwa Komite Kerja Advokat Indonesia (KKAI) bukan merupakan lembaga negara dan tidak disebut dalam UUD 1945 sehingga Pemohon bukanlah lembaga negara. Oleh karena itu, menurut Mahkamah permohonan *a quo* bukan merupakan SKLN sebagaimana dimaksud Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 61 ayat (1) UU MK, Pasal 3 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.¹³⁶

Putusan MK Nomor 3/SKLN-IX/2011, *subjectum litis* yaitu Pemohon, Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur, Provinsi Kalimantan Timur Termohon, Presiden Republik Indonesia. Objek perkara yang disengketakan (*objectum litis*) adalah mengenai: “kewenangan menetapkan Wilayah Pertambangan (WP), Wilayah Usaha Pertambangan (WUP), dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan batubara pada wilayah kabupaten/kota adalah merupakan kewenangan konstitusional pemerintah daerah kabupaten/kota *in casu* Pemohon. Mahkamah Konstitusi menyatakan dalam putusannya permohonan Pemohon tidak dapat diterima. Karena Mahkamah tidak berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*, sehingga Pokok permohonan Pemohon tidak dipertimbangkan.¹³⁷

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ Putusan MK Nomor 3/SKLN-IX/2011

Permohonan ini kembali tidak diterima karena berkaitan dengan subjektum litis dan objektum litis pemohon. Keduanya merupakan suatu kesatuan syarat yang sehingga jika tidak dipenuhi keduanya menyebabkan Mahkamah Konstitusi tidak dapat mengadili dan memberikan putusan.¹³⁸

Mengenai Kedudukan para pihak (*Subjektum` Litis*):

Menurut peraturan yang mengaturnya, pemohon dan termohon selaku subjektum litisnya keduanya merupakan subjektum litis yang sah atas mengajukan permohonan yang dapat diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Pemohon adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Timur yang dalam hal ini diwakili oleh Bupati Kabupaten Kutai Timur, menurut Mahkamah Pemohon adalah lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945. Sedangkan termohon, Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral adalah unit pemerintahan yang merupakan bagian dari lembaga negara yang disebut dalam UUD 1945 yang membidangi urusan pemerintahan di bidang pertambangan dan energi.¹³⁹

Mengenai kewenangan yang disengketakan (*objektum litis*):

Hal yang diminta oleh pemohon adalah berkaitan dengan kewenangan daerah dalam melaksanakan otonomi daerahnya erkait menetapkan Wilayah Pertambangan (WP), Wilayah Usaha Pertambangan (WUP), dan Wilayah Izin Usaha Pertambangan (WIUP) mineral logam dan batubara pada wilayah kabupaten/kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.¹⁴⁰

Padahal yang seharusnya menjadi objek sengketa adalah permohonan mengenai kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Kewenangan yang

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ *Ibid.*

diberikan UUD 1945 kepada Pemerintah Daerah sendiri hanyalah memberikan arahan dan penegasan kepada pembentuk Undang-Undang agar otonomi yang dijalankan oleh pemerintahan daerah itu, baik pemerintahan daerah provinsi maupun kabupaten/kota, adalah otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat. Dan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 49 2009 tentang Pertambangan Mineral dan Batubara sudah ditetapkan bahwa pemerintah pusat memiliki kewenangan dalam pengelolaan pertambangan mineral dan batubara.¹⁴¹

Sehingga yang menjadi objek sengketa (*objectum litis*) dari 50 permohonan a quo bukanlah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, kemudian sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf b UU MK. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, UU MK, PMK 08/2006 menyatakan, dalam sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, kewenangan yang dipersengketakan atau *objectum litis* adalah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945. Hal ini menyatakan bahwa permohonan pemohon bukanlah *objectum litis* yang berada dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi, karena tidak dipenuhinya unsur objektum litis inilah sehingga permohonan ini diputus tidak dapat diterima oleh hakim Mahkamah Konstitusi.¹⁴²

Berdasarkan Pasal 19 dan 20 Undang-undang nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi yang berbunyi :

1. Komisi Pemberantasan Korupsi berkedudukan di ibukota negara Republik Indonesia dan wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah negara Republik Indonesia.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

2. Komisi Pemberantasan Korupsi dapat membentuk perwakilan di daerah provinsi.

Romli Atmasasmita menyebutkan bahwa pembentukan KPK berdasarkan perintah Pasal 43 Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diwujudkan dengan Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, telah sejalan dengan bunyi Pasal 24 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945. Andi Hamzah, dalam buku Pemberantasan Korupsi di Indonesia Ditinjau dari Hukum Pidana, sebagaimana dikutip Romli menyatakan bahwa keberadaan KPK sebagai "badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman" sebenarnya memiliki latar belakang sejarah yang panjang terkait pemberantasan korupsi sejak tahun 1960-an, baik perkembangan peraturan perundang-undangan yang mendukungnya maupun pembentukan lembaga yang memperkuat pelaksanaan undang-undang dimaksud.¹⁴³

Berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD Negara RI Tahun 1945 menurut Jimly Asshiddiqie KPK termasuk dalam 34 lembaga negara yang mana kewenangannya disebutkan di dalam UUD Negara RI Tahun 1945 secara eksplisit dan implisit.¹⁴⁴ Dengan ini jelas bahwa kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi ini ada dalam struktur ketatanegaraan Indonesia, berdasarkan peraturan perundangan yang telah disebutkan di atas. Kedudukan KPK sebagai lembaga negara tidak berada di bawah kekuasaan Presiden selaku Kepala Pemerintahan (Eksekutif), Kekuasaan Legislatif, dan Yudikatif, karena sebagaimana telah dibunyikan pada

¹⁴³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, halaman 181.

¹⁴⁴ Jimly Asshiddiqie. *Op.Cit.*, halaman 59-60.

Pasal 20 undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 diatas bahwa pertanggungjawaban KPK adalah Kepada Publik.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, fungsi kepolisian adalah salah satu fungsi pemerintahan negara dibidang pemeliharaan keamanan dan ketertiban masyarakat, penegakan hukum, perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat. Fungsi kepolisian tersebut menjadi tugas pokok kepolisian sebagaimana dirumuskan pada Pasal 13 Undang-undang Nomor 2 Tahun 2002 tentang Polri, yakni : Tugas pokok kepolisian negara Republik Indonesia adalah :

- a. Memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat,
- b. Menegakkan hukum, dan
- c. Memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan terhadap masyarakat.

Sebagaimana disebutkan dalam Pasal 30 ayat (4) UUD 1945, berarti kepolisian dalam menjalankan wewenangnya berada di bawah Presiden selaku Kepala Negara. Disisi lain fungsi kepolisian yang mengemban salah satu “ fungsi pemerintahan” mengandung makna bahwa pemerintah yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan yang diselenggarakan oleh Presiden selaku pemegang kekuasaan pemerintah mendelegasikan sebagian kekuasaannya kepada kepolisian terutama tugas dan wewenang dibidang keamanan danketertiban.

Kedudukan kepolisian dalam struktur ketatanegaraan setelah amandemen UUD 1945, dimana kedudukan Presiden sejajar dan dalam satu tingkatan dengan lembaga-lembaga lain seperti Majelis Pemusyaratan Rakyat, DPRdan DPD, MA, KY, BPK. Disini mengandung implikasi adanya cheks and balances dalam penyelenggaraan pemerintahan antara lembaga yang satu dengan yang lain. Disisi

lain kedudukan kepolisian di bawah Presiden memiliki implikasi, bahwa tanggung jawab penyelenggaraan kepolisian menjadi tanggungjawab Presiden, karena fungsi kepolisian adalah satu fungsi pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden

Terdapat pernyataan beberapa pendapat pakar hukum yang menyatakan bahwa sengketa kewenangan antara Kepolisian Republik Indonesia dan komisi pemberantasan korupsi ini tidak dapat diselesaikan di Mahkamah Konstitusi karena menurut Mahfud M.D sengketa yang terjadi antara Kepolisian Republik Indonesia dan komisi pemberantasan korupsi tidak dapat diselesaikan di Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tertinggi. Karena salah satu lembaga negara bukan kewenangannya yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Okezone, "MK Tak Bisa Tangani KPK Vs POLRI", melalui <https://news.okezone.com/read/2009/09/20/1/259172/> , diakses Kamis, 7 Maret 2019, Pukul 06.08 WIB.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. KESIMPULAN

1. Sengketa kewenangan antar lembaga negara dalam praktik dapat terjadi karena beberapa hal: (1) adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar; (2) adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya; (3) adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya, dan sebagainya.
2. Obyek sengketa antarlembaga negara adalah persengketaan mengenai kewenangan konstitusional antarlembaga negara. Isu pokoknya bukan terletak pada kelembagaan lembaga negaranya, melainkan pada soal kewenangan konstitusionalnya.
3. Dalam menentukan lembaga negara yang dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan antarlembaga negara di Mahkamah Konstitusi tidak hanya menafsirkan secara tekstual namun juga secara implisit kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

B. SARAN

1. Diharapkan kepada Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga negara yang memiliki fungsi legislatif agar mengeluarkan peraturan perundang-undangan dalam hal ini terkait lembaga negara diperhatikan agar tidak

2. terjadi tumpang tindih kewenangan yang menyebabkan sengketa antar lembaga negara.
3. Diharapkan masyarakat mengetahui bentuk dari sengketa kewenangan lembaga negara dan mengetahui objek yang dipersengketakan dalam sengketa kewenangan lembaga negara.
4. seyogyanya MK dalam menafsirkan dan memaknai lembaga negara yang bersengketa didalamnya tidak sempit, kemudian MK seyogyanya lebih berperan dalam memberikan nasihat hukum kepada lembaga negara yang berpotensi sengketa kewenangan lembaga negara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Aminuddin Ilmar. 2014. *Hukum Tata Pemerintah*. Prenadamedia Group: Jakarta.
- Firman Freaddy Busroh. 2018. *Mehamami Hukum Konstitusi Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada: Depok.
- Jimly Asshidiqie. 2005. *Lembaga Negara dan Sengketa lembaga Negara*. Konsorium Reformasi Hukum Nasional (KRHN): Jakarta.
- Jimly Assidiqie. 2011. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*. Bumi Aksara: Jakarta.
- Jimly Asshiddiqie. 2012. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara*. Sinar Grafika: Jakarta
- Maruarar Sihaan. 2010. *Hukum Mahkamah Acara Konstitusi Republik Indonesia*. Sinar Grafika: Jakarta.
- Marwan Mas. 2018. *Hukum Konstitusi dan Kelembagan Negara*. PT RajaGrafindo Persada: Jakarta.
- Moh. Mahfud MD. 2001. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. PT Rineka Cipta: Jakarta.
- Ni'matul Huda. 2015. *Hukum Tata Negara Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada: Jakarta.
- Suteki dan Galang Taufani. 2017. *Metodologi Penelitian Hukum*. Rajawali Pers: Depok.
- Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: Jakarta.
- Titik Triwulan Tutik. 2008. *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Kencana: Jakarta.
- Yuswalina dan Kun Budianti. 2016. *Hukum Tata Negara di Indonesia*. Setara Press: Malang.
- Zainuddin Ali. 2016. *Metode Penelitian Hukum*. Sinar Grafika: Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Momen dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tata Tertib Hukum Republik Indonesia

Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1969 tentang kedudukan semua lembaga-lembaga negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi diatur dalam UUD 1945

Ketetapan MPR No. III.MPR.1978 tentang kedudukan dan hubungan tata-kerja lembaga tertinggi negara dengan/atau antar lembaga-lembaga tinggi negara

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Pengujian Undang-Undang

Peraturan Mahkamah Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

Tim Penyusun Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. 2010. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah konstitusi*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia: Jakarta.

C. JURNAL

Lukman Hakim. *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penatataannya Dalam Kerangka Sistem Hukum Nasional*. Jurnal Hukum. Juli 2008.

D. Internet

Tempo.co, "3 Pokok Masalah Polri VS KPK", <https://nasional.tempo.co/>, diakses Rabu, 2 Januari 2019, Pukul 02.05 wib.

Okezone, "MK Tak Bisa Tangani KPK Vs POLRI", <https://news.okezone.com/read/2009/09/20/1/259172/> , diakses Kamis, 7 Maret 2019, Pukul 06.08 WIB.