

**PRINSIP KONSTITUSIONALISME DALAM DASAR PERTIMBANGAN
PUTUSAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA OLEH
MAHKAMAH KONSTITUSI DI TAHUN 2012**

SKRIPSI

Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :

IGNATIUS ARGANUSWANTORO

NIM. 0910110040



KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

UNIVERSITAS BRAWIJAYA

FAKULTAS HUKUM

MALANG

2013

LEMBAR PERSETUJUAN

Judul Skripsi	:	PRINSIP KONSTITUSIONALISME DALAM DASAR PERTIMBANGAN PUTUSAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI DI TAHUN 2012
Identitas Penulis	:	
a. Nama	:	Ignatius Arga Nuswantoro
b. NIM	:	0910110040
Konsentrasi	:	Hukum Tata Negara
Jangka Waktu Penelitian	:	6 bulan

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Dr. M. Ali Safa'at, S.H., M.H
NIP. 19760815 199903 1 003

Herlin Wijayati, S.H., M.H.
NIP. 19591216 198503 2 001

Mengetahui,
Ketua Bagian
Hukum Tata Negara

Herlin Wijayati, S.H., M.H
NIP. 19591216 198503 2 001



LEMBAR PENGESAHAN

**PRINSIP KONSTITUSIONALISME DALAM DASAR PERTIMBANGAN
PUTUSAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA OLEH
MAHKAMAH KONSTITUSI DI TAHUN 2012**

Oleh:

IGNATIUS ARGANUSWANTORO

0910110040

Skripsi ini telah disahkan oleh Majelis Penguji pada tanggal :

Ketua Majelis Penguji

Anggota

Dr. M. Ali Safa'at, S.H., M.H.
NIP. 19760815 199903 1 003

Dr. Jazim Hamidi, S.H.,M.H.
NIP. 19661116 199702 1 001

Anggota

Ketua Bagian Hukum Tata Negara

Ngesti Dwi Prasetyo, S.H.,M.Hum.
NIP. 19781215 200501 1 001

Herlin Wijayati, S.H.,M.H.
NIP. 19601020 198601 2 001

Mengetahui
Dekan Fakultas Hukum

Dr. Sihabudin, S.H. M.H.
NIP. 19591216 198503 1 001

KATA PENGANTAR

Segala Puji dan Syukur kepada Tuhan Yesus Kristus dan Bunda Maria yang telah memberikan anugrah dan berkat kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan Penulisan Tugas Akhir untuk meraih gelar kesarjanaan dalam ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya sesuai dengan waktu yang telah direncanakan. Penulisan ini mengambil judul PRINSIP KONSTITUSIONALISME DALAM DASAR PERTIMBANGAN PUTUSAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI DI TAHUN 2012 yang penulis sadari bahwa penyusunan tugas akhir ini dapat terlaksana dikarenakan bantuan dari berbagai pihak yang membantu penulis baik secara langsung ataupun tidak langsung telah ikut memotivasi penulis. Secara khusus penulis ucapkan Terima Kasih kepada **Dr. M. Ali Safa'at, S.H., M.H.** selaku pembimbing utama yang telah berkenan mencurahkan waktu, pikiran, saran, kritik dan motivasi yang berlimpah kepada penulis di tengah padatnya jadwal beliau sebagai seorang akdemisi. Kepada Ibu **Herlin Wijayati, S.H., M.H.** selaku pembimbing pendamping yang senantiasa memberikan saran dan kemudahan dalam terwujudnya penulisan tugas akhir ini. Terima Kasih tak lupa penulis ucapkan kepada:

1. Dr. Sihabudin, S.H.,M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang.
2. Dr. Jazim Hamidi, S.H., M.H dan Bapak Ngesti Dwi Prasetyo, S.H., Mhum. selaku Majelis Penguji dalam sidang komprehensif penulisan tugas akhir ini, yang berkenan memberikan ujian, saran dan beberapa pandangan baru yang melebarkan cakrawala pengetahuan penulis.
3. Kepada Eyang Kakong (Alm) Agustinus Josep Supardi dan Eyang Uti Antonia Sumijatie yang selalu memberikan nasehat kehidupan dan semangat dalam doa dan perjuangan.
4. Kepada kedua orang tua penulis Yustinus Haryanto,S.H. dan Agatha Nanik Susilowati,S.H. yang selalu memberikan semangat, doa dan dukungan yang tak terhingga sehingga penulis bisa melangkah dan meraih impian sejauh ini.
5. Kedua Adik penulis Leonardus Meru Nuswantoro dan Elisabhet Putri Kinanthi Nuswantari yang selalu memberikan semangat dan senyum kepada penulis di tiap langkahnya.
6. Saudari Aurelia Bunga Anggun Putri Romavella dan keluarga yang selalu setia dan sabar menemani penulis dalam menjalani hari-hari selama penulisan Tugas Akhir ini.
7. Kepada seluruh kakak tingkat penulis angkatan 2006, 2007, 2008, khususnya kepada Tahegga Primananda Alfath, S.H., Asrul Ibrahim Nur, S.H., Anggi Valentinata G., S.H., Rizki Emil Birham., S.H., Isdian Anggraeny, S.H., Ajeng Risda Rahmadani, S.H., Miraj Yusuf Al-Farisy,

- S.H., Prisca Listiningrum, dan Daniar Supriyadi serta seluruh kakak tingkat yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
8. Kepada kerabat penulis angkatan 2009, secara khusus kepada Miracle M.A.A.S. Sihombing yang telah sangat baik hati membantu penulis, Bahrul Ulum, Rendy Ivaniar, M. Arie Pratama, Isdiyana Kusuma, Ira Puspita, Fatmawati, Airin Liemanto, Fauziah Suci Anggraeni, Astari, Rifqi Assegaf, Nur Hidayati dan seluruh kerabat penulis yang tidak tersebut terimakasih atas hari-hari indah yang telah diberikan sebagai motivasi untuk melangkah lebih baik.
 9. Kepada para pejuang ilmu adek-adek angkatan 2010, 2011, 2012 terimakasih. Tak lupa kepada petarung dalam gelanggang raya perjuangan mahasiswa Fakultas Hukum segenap Team Power Rangers, Alakazam, Heroes, dan 0'cm yang terus menggali makan perjuangan bersama penulis.
 10. Kepada Komisi Kepemudaan Keuskupan Malang, Khususnya Rm.E.Eko Putranto, O,Carm, Mas Vinsen Santoso dan Mbag Grace Leksana, Jimmy, Rio, Andri, Wijang, Bangkit, Benu, Hugeng, Riki Besar dan Kecil, Niko, Robert, Anton, Doby. Tidak lupa Partner Forum Diskusi Penulis Mas Boni, Ko Rendy dan Mas Christian juga Forum Bedah Buku Universitas Malang (Mas Sisco dkk.)
 11. Keluarga Mahasiswa Katolik Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Santo Fidelis
Semoga Tuhan senantiasa memberikan kesehatan dan limpahan berkat semangat hidup kepada kita semua. Akhir kata, penulis menyadari atas segala kelemahan dan kekurangan dalam penulisan tugas akhir ini, namun kiranya seluruh usaha telah penulis tempuh sebaik mungkin untuk membuat tugas akhir ini tampak sempurna.

Malang, 7 Februari 2013

Penulis,

Ignatius Arga Nuswantoro

DAFTAR ISI

Lembar Persetujuan	i
Lembar Pengesahan	ii
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi.....	v
Daftar Lampiran	vii
Ringkasan	viii

Bab I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan masalah.....	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
D. Manfaat Penelitian.....	16
E. Sistematika Penulisan.....	17

Bab II KAJIAN PUSTAKA

A. Negara Hukum	19
B. Prinsip Konstitusionalisme	23
C. Organ Negara.....	27
1. Organ Negara.....	27
2. Lembaga Negara.....	30
D. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara	40

Bab III METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian.....	53
B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	54
C. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum.....	55
D. Teknik Analisis Bahan Hukum	55

Bab IV PEMBAHASAN

A. Perkembangan Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Di Tahun 2012.....	57
1. Isu Hukum Kewenangan untuk Menunda dan Membuka Tahapan Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Aceh oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.....	57



2.	Isu Hukum Persetujuan DPR dalam Upaya Penyertaan Modal Divestasi 7% PT. NNT oleh Presiden Republik Indonesia.....	66
3.	Isu Hukum Kewenangan Penyelenggaraan Teknis Pemilihan Umum Gubernur Provinsi Papua oleh DPR- Papua dan Gubernur Papua	85
B.	Wujud Prinsip Konstitusionalisme dalam Pertimbangan Hukum Putusana Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Di Tahun 2012	94
1.	Nilai Penting Prinsip Konstitusionalisme dalam konteks penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.....	94
2.	Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 1/SKLN-X/2012 antara Menteri Dalam Negeri Melawan KPU dan KIP Aceh	117
3.	Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 2/SKLN-X/2012 antara Presiden Republik Indonesia Melawan DPR-RI dan BPK-RI	120
4.	Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 3/SKLN-X/2012 antara KPU Melawan DPR-Papua dan Gubernur Papua.....	128
Bab V	PENUTUP	
A.	Kesimpulan.....	137
B.	Saran.....	141

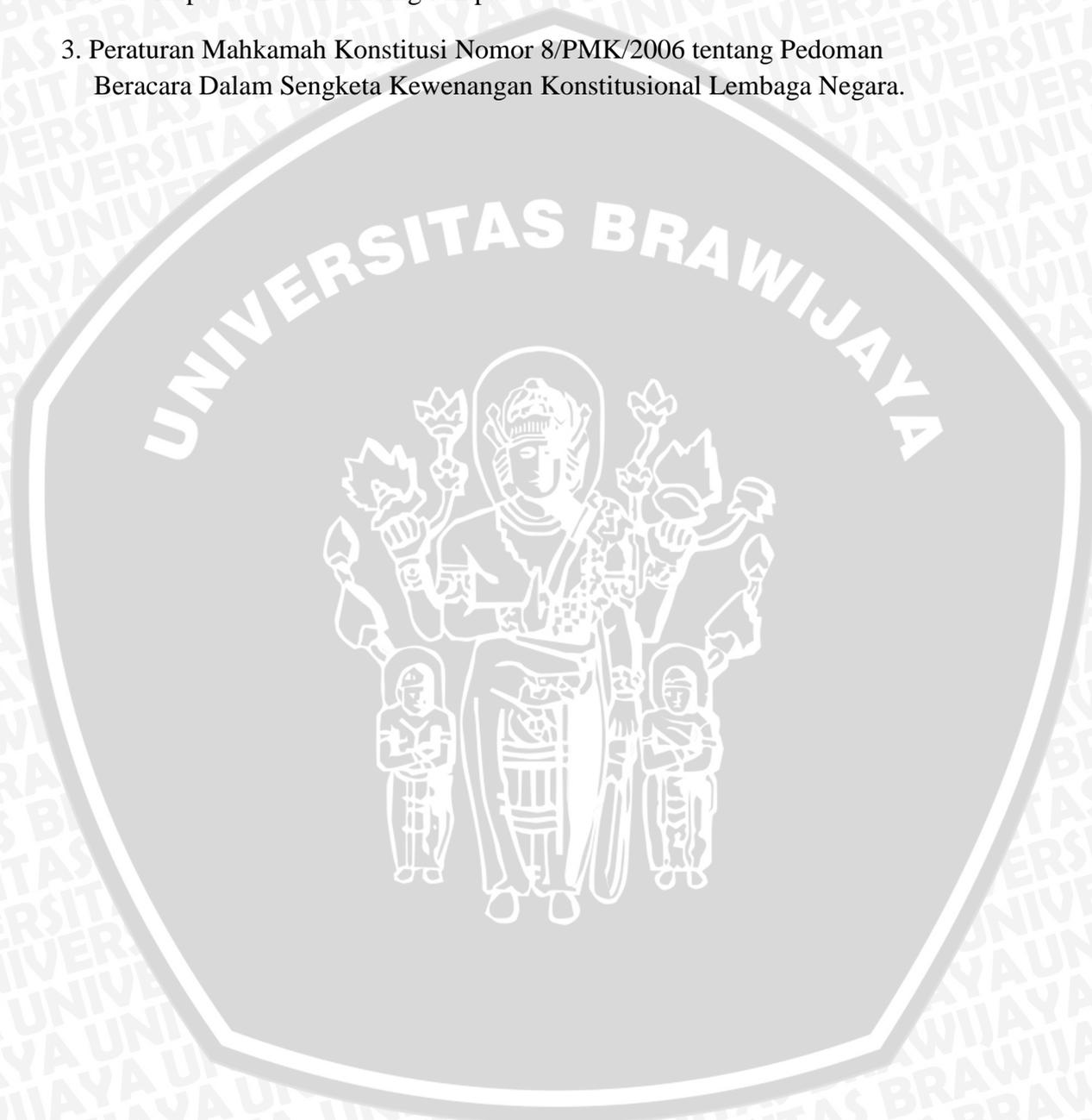
DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat Pernyataan Keaslian Skripsi
2. Surat Keputusan Pembimbing Skripsi
3. Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.



INSPIRASI KEHIDUPAN

“Kennis is macht” (PENGETAHUAN ADALAH KEKUATAN).

BERUSAHA DAN BERDOALAH DALAM MEWUJUDKAN CITA-CITA KARENA, *“Waar een wil is, is een weg”* (DIMANA ADA KEMAUAN DISTU ADA JALAN)

“Alle begin is moeilijk” (SETIAP PERMULAAN ITU SULIT), TETAPI

“Er zeijn vele wegen die naar rome leiden” (ORANG DAPAT MENCAPAI CITA-CITANYA DENGAN BERBAGAI MACAM CARA)

“De annhouder win” (YANG SABAR DAN TEKUN AKHIRNYA MENANG), HAL INI KARENA *“Geduld overwint alles”* (KESABARAN MENGALAHKAN SEGALANYA)

Motto Hidup:

**“ JADILAH PRIBADI BERGUNA DALAM SETIAP PERUBAHAN
“**

ABSTRAKSI

Ignatius Arga Nuswantoro, Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Februari 2013, **PRINSIP KONSTITUSIONALISME DALAM DASAR PERTIMBANGAN PUTUSAN SENGKETA KEWENANGAN LEMBAGA NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI DI TAHUN 2012**, Dr. M. Ali Safa'at, S.H., M.H., Herlin Wijayati, S.H., M.H.

Penulis mengangkat permasalahan Prinsip Konstitusionalisme dalam dasar pertimbangan hakim untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, prinsip konstitusionalisme merupakan prinsip dasar dalam ilmu hukum yang identik dengan pembatasan kekuasaan, sehingga dalam praktek ketatanegaraan prinsip konstitusionalisme juga dijadikan sebuah faham yang paling dekat dengan penyusunan aturan dasar negara, jika berbicara mengenai konteks Negara Indonesia, telah terjadi sebuah perubahan mendasar dalam aturan dasar Negara Republik Indonesia yang kita kenal yaitu UUD NRI Tahun 1945, dalam perubahan mendasar tersebut dalam kaitannya lembaga tertinggi negara setelah perubahan tidak ada lagi istilah lembaga tertinggi negara melainkan cukup dengan sebutan lembaga tinggi negara, karena sudah tidak terdapat lagi lembaga tertinggi negara maka kedudukan lembaga negara adalah setara dalam hal kedudukan yang setara inilah kerap kali terjadi salah penafsiran tentang kewenangan yang tercantum dalam UUD NRI Tahun 1945 hingga tegangan yang terjadi pada saat pelaksanaan kewenangan tersebut, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya Mahkamah Konstitusi berhak memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara berdasarkan Pasal 24C Ayat (1), hingga tahun 2012 terdapat 21 perkara, yang dalam penulisan ini akan dibahas 3 putusan terbaru yang lahir di tahun 2012, maksud pembahasan yang akan dilakukan berdasarkan rumusan masalah sebagai berikut: (1) Bagaimanakah perkembangan perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di Tahun 2012 yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi ditinjau dari pendekatan *historical approach*? (2) Bagaimanakah wujud Prinsip Konstitusionalisme yang dijadikan dasar pertimbangan hakim dalam putusan perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia di Tahun 2012? Penulisan karya ilmiah ini adalah penelitian hukum normatif (legal reserach) dengan metode pendekatan perUUan (*statute approach*), sejarah (*historical approach*), konsep (*conseptual approach*). Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh penulis dikumpulkan, dinventaris, dianalisis dengan menggunakan metode induktif, melalui metode tersebut penulis memperoleh jawaban dari hasil penelitian, bahwa Prinsip Konstitusionalisme memiliki nilai penting yang bersifat sebelum (*pre*) dan sesudah (*post*) adanya konstitusi, bahwa di Tahun 2012 terdapat 3 perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang ketiganya diputus secara berbeda oleh Mahkamah Konstitusi, lebih lanjut bahwa Prinsip Konstitusionalisme telah dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi untuk masuk dalam pertimbangan hukum hanya saja tidak secara tegas disebutkan.

ABSTRACTION

Ignatius Arga Nuswantoro, Constitutional Law, Law Faculty of Brawijaya University, February 2013, **CONSTITUTIONALISM PRINCIPLE IN BASIC CONSIDERATION OF DISPUTE DECISION AUTHORITY STATE INSTITUTION BY CONSTITUTIONAL COURT IN 2012**, Dr. M. Ali Safa'at, S.H., M.H, Herlin Wijayati, S.H., M.H.

The authors raised the issue of the basic principle of constitutionalism in consideration of the judge to decide disputes constitutional authority of state institutions, the principle of constitutionalism is basis principle in law which is identical to the power restrictions, so in practice constitutional principle of constitutionalism is also used as an ideology that is closest to the preparation of the basic rules of the state, when talking about the context of the State of Indonesia, there have been fundamental changes in the basic rules of the Republic of Indonesia as we know the Constitution NRI In 1945, the fundamental change is in relation to the state's highest institution after the change is no longer a term but simply the highest state institution as the institution high state, because there is no longer the highest state institution that is equivalent positions in state institutions on equal terms is often mistakenly thought of the authority contained in the Constitution of 1945 NRI to stress that occurs during the execution of the authority, in carrying out their and the authority of the Constitutional Court the right to decide constitutional dispute authority of state institutions under Article 24C Paragraph (1), by 2012 there were 21 cases, which in this paper will discuss three recent decision was born in 2012, the purpose of the discussion will be based on the formulation of the problem as following: (1) How does the development of dispute cases on the constitutional authority of state institutions in 2012 were submitted to the Constitutional Court in terms of the historical approach? (2) What is the form of constitutionalism principle as the basis of consideration of the judge in case of dispute the decision of the constitutional authority of state institutions on the Constitutional Court of the Republic of Indonesia in the Year 2012? In this writing scientific papers, is The studies of normative law (legal research) statute approach method, historical approach, conceptual approach. Primary legal materials, secondary, and tertiary obtained writer collected, inventaritation, analyzed by inductive methode, through the method the authors obtained answers from the findings, that the principle of constitutionalism has important value that is before and after the constitution, that in the year 2012 there were 3 cases disputed constitutional authority of state institutions that three decided differently by the Constitutional Court, further that the principle of constitutionalism has been considered by the Constitutional Court for consideration in the law just is not explicitly mentioned

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Indonesia adalah negara hukum¹, hal ini jelas telah kita pahami dalam lintasan sejarah bangsa Indonesia menjadi pilihan para pendiri bangsa. Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan (lebih lanjut disebut : UUD 1945) belum secara tegas mencantumkan redaksional layaknya Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (lebih lanjut disebut : UUD NRI Tahun 1945) yang hingga saat ini berlaku dengan segala kontroversinya.² Belum di cantumkannya rumusan ataupun redaksional dalam batang tubuh UUD 1945 tentang negara hukum dikarenakan memang saat itu UUD 1945 dibentuk dalam target waktu yang mendesak sehingga di ceritakan kembali oleh Laica Marzuki :

Pada rapat besar PPKI, di kala tanggal 18 Agustus 1945, ketua Ir. Soekarno dalam pidato pembukaannya, mengemukakan bahwasannya UUD yang bakal disahkan adalah UUD sementara, UUD kilat, suatu revolutive grondwet yang pada suatu ketika dibuat lebih sempurna dan lengkap.³

Abdul Mukthie Fadjar melengkapi keterangan diatas dengan mengutip secara langsung apa yang di katakan Soekarno pada saat itu sebagai berikut :

...bahwa Undang-Undang Dasar yang buat sekarang ini, adalah Undang-Undang Dasar sementara. Kalau boleh

¹ **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2011, hal 2.

² Moh.Mahfud.MD, **Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu**, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hal 178, dalam buku tersebut di paparkan kurang lebih terdapat 3 (tiga) arus sikap terhadap UUD NRI 1945 yang berlaku sekarang yaitu (i) Kelompok yang menghendaki adanya amandemen lanjutan, (ii) Kelompok yang menghendaki di pertahankannya UUD NRI Tahun 1945 hasil amandemen saat ini dan (iii) Kelompok yang menghendaki kembali pada UUD 1945 sebelum perubahan.

³ Laica Marzuki, **Berjalan –jalan di ranah hukum**, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2006, hal 23.

saya pakai perkataan ini : ini adalah Undang-Undang Dasar kilat. Nanti kalau kita telah bernegara di dalam suasana jang lebih tenteram, kita tentu akan mengumpulkan kembali Majelis Perwakilan Rakyat jang dapat membuat Undang-Undang Dasar jang lebih lengkap dan lebih sempurna. Tuan-tuan tentu mengerti bahwa ini adalah sekedar Undang-Undang Dasar sementara, Undang-Undang Dasar kilat, bahwa boleh dikatakan pula inilah revolutiegrondwet. Nanti kita membuat Undang-Undang Dasar jang lebih sempurna dan lebih lengkap.⁴

tetapi dalam hal tidak dicantulkannya redaksional khusus terkait dengan pilihan untuk menjadikan Indonesia sebagai negara hukum bukan berarti tidak terdapat usaha-usaha untuk mencapai hal tersebut di masa-masa pasca kemerdekaan. Soepomo yang saat itu bertugas sebagai Menteri Kehakiman ternyata telah melakukan upaya untuk mencantumkan sebuah penjelasan melalui pemuatan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 pada halaman 51 sampai dengan 56 Berita Repoebliek Indonesia⁵.

Dalam penjelasan UUD 1945 di jelaskan bahwa Negara Indonesia berdasar atas hukum (*Rechtsstaat*) tidak berdasar atas kekuasaan belaka (*Machtsstaat*)⁶. Jelas bahwa keinginan untuk membuat sebuah kepastian bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum telah dilakukan sejak awal kemerdekaan bangsa Indonesia, maka dapat kita pahami bersama Indonesia di idealkan dan dicita-citakan oleh *the founding father* sebagai suatu negara hukum (*Rechtsstaat/ The Rule Of Law*)⁷, karena berdasarkan sejarah yang ada hingga saat ini tegas tercantum dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 bahwa

⁴ Abdul Mukthie Fadjar, **Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi**, Konstitusi Press & Citra Media, Jakarta, 2006, hal 9-10.

⁵ *Ibid.*, hal 32

⁶ **Tiga Undang-Undang Dasar UUD RI 1945, Konstitusi RIS, UUD Sementara RI**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal 20.

⁷ Jimly Asshiddiqie, **Menuju Negara Hukum yang Demokratis**, PT Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2009, hal. 3

Indonesia adalah negara hukum yang hal tersebut merupakan hasil perubahan ke - 3 (tiga) pada tahun 2001 yang lalu.

Ide negara hukum sesungguhnya telah lama dikembangkan oleh filsuf dari zaman Yunani Kuno⁸, yang melalui berbagai perkembangan dan perbedaan istilah di mulai dari *Rechtsstaat*, *The Rule of Law*, hingga kaitannya dengan konsep *nomocracy* yang berasal dari perkataan *nomos* (Norma) dan *cratos* (Kekuasaan). Dalam hal ini *nomocracy* dimaksudkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan melalui norma atau hukum⁹. Perkembangan konsep negara hukum tersebut oleh Jimly Asshiddiqie diuraikan dalam 12 Prinsip negara hukum modern yaitu¹⁰:

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality Before The Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-Organ Penunjang yang Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*)
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaat*)
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)
12. Transparansi dan Kontrol Sosial

Berbicara hukum sebagai suatu sistem maka salah satunya terdapat elemen kaidah aturan (elemen instrumental)¹¹ yang dalam sistem hukum Indonesia kita mengenal hal tersebut melalui hirarkhi peraturan perundang-undangan yang

⁸ *Ibid.*, hal 395

⁹ Jimly Asshiddiqie, **Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia**, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 125

¹⁰ Jimly Asshiddiqie., *Op.Cit.*, hal 397.

¹¹ *Ibid.*, hal 3 Hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat (1) elemen kelembagaan ; (2) elemen kaidah aturan; dan (3) elemen perilaku para subjek hukum yang meyang hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu.

tercantum pada undang-undang nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan yang secara berurutan sebagai berikut¹² :

1. UUD NRI Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. UU/Perppu
4. PP
5. Perpres
6. Perda Provinsi
7. Perda Kabupaten / Kota

Tata urutan peraturan perundang-undangan (hierarki) yang telah disebutkan diatas memiliki kekuatan hukum yang juga bersesuaian dengan tata urutannya¹³, sehingga berkaitan dengan supremasi hukum yang dalam pembahasan sebelumnya menjadi salah satu prinsip dalam negara hukum modern, dalam hal ini Undang-Undang Dasar memiliki kedudukan yang paling teratas atau tertinggi (*supreme position*) di bandingkan peraturan perundang-undangan yang lain dalam satu hierarki.

Dalam kaitannya dengan hierarki di atas dan kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen melalui sebuah penemuannya yang di jadikan sebuah pengetahuan wajib dalam teori perundang-undangan mengemukakan sebuah teori jenjang norma hukum (*stufentheorie*). Hans Kelsen berpendapat bahwa, norma-norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki (tata susunan)¹⁴, dalam hal ini jenjang-jenjang tersebut berakhir pada suatu norma dasar (*grundnorm*) yang merupakan norma tertinggi dalam sebuah sistem norma tersebut dan dijadikan sebuah pedoman bagi norma-norma yang ada dibawahnya.

¹² **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan**, Pasal 7 Ayat (1), Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal 8.

¹³ *Ibid.*, hal 8, Pasal 7 Ayat (2) Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

¹⁴ Maria Farida Indrati S., **Ilmu Perundang – Undangan Jilid 1**, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2007, hal. 41

Sejalan dengan pemikiran tersebut, Adolf Merkl yang terinspirasi oleh pemikiran gurunya itu mengemukakan bahwa norma hukum itu mempunyai masa berlaku (*Rechtskracht*) yang relatif, oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang berada di atasnya¹⁵. Hal ini merupakan sebuah bangunan pemikiran yang tergerak pula dari sebuah pemikiran yang mendahuluinya bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah (*das Doppelte Rechtsantlitz*)¹⁶.

Pengembangan *stufentheorie* bukan hanya di buat oleh Adolf Merkl, Hans Nawiasky melalui hierarki norma hukum negaranya (*die Theorie vom Stufenordnung der Rechtsnormen*) juga ikut melakukan pengembangan dengan titik berat pada pengelompokan norma hukum dalam suatu negara kedalam empat kelompok besar. Dalam bukunya yang berjudul "*Allgemeine Rechtslehre*" Nawiasky mengemukakan 4 kelompok besar itu adalah sebagai berikut¹⁷:

- Kelompok I : Staatsfundamentalnorm
- Kelompok II : Staatsgrundgesetz
- Kelompok III : Formell Gesetz
- Kelompok IV : Verordnung & Autonome Satzung

sehingga jika merujuk hal diatas kita akan menemukan sebuah korelasi dengan tata urutan peraturan perundang-undangan yang ada di Negara Republik Indonesia yang menempatkan UUD NRI Tahun 1945 dalam posisi Aturan Dasar Negara (*staatsgrundgesetz*) yang menjadi pedoman bagi norma hukum negara yang ada di bawahnya.

¹⁵ *Ibid.*, hal 42.

¹⁶ *Ibid.*, hal 41., Menurut Adolf Merkl suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber pada norma diatasnya, tetapi ke bawah ia juga menjadi sumber dan menjadi dasar bagi norma hukum dibawahnya.

¹⁷ *Ibid.*, hal 44

Dalam hal aturan dasar bernegara telah ditetapkan dan memiliki kedudukan *supreme* dalam hierarki peraturan perundang-undangan Negara Republik Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka sebagai aturan dasar yang tertinggi sudah selayaknya memuat hal-hal yang bersifat mendasar pula. Hal tersebut diatas berkaitan dengan Prinsip Konstitusionalisme yang menjadi sebuah prinsip utama pembentukan aturan dasar sebuah negara. Pembuatan sebuah dokumen dasar negara perlu disandarkan pada prinsip Konstitusionalisme, setidaknya di zaman yang modern ini akan sangat sulit ditemukan negara yang tidak mempertimbangkan prinsip konstitusionalisme ini dalam pembentukan aturan dasar negaranya.

Secara etimologis antara kata konstitusi, konstitusional, dan konstitusionalisme inti maknanya sama, namun penggunaan atau penerapannya berbeda.¹⁸ Konstitusi yang umumnya disebut pula aturan dasar negara, bagi sebagian besar negara di dunia merupakan hasil seleksi dari peraturan-peraturan hukum yang mengatur pemerintahan negara tersebut dan telah dihimpun dalam sebuah dokumen¹⁹. Pengertian tersebut akan sekilas terlihat lebih sempit jika kita juga berbicara pula tentang konvensi ketatanegaraan yang hingga saat ini juga diakui sebagai salah satu sumber hukum tata negara. Pengertian konstitusi yang disandarkan hanya pada Undang-Undang Dasar menjadi tidak cukup bijak saat kita pahami bersama bahwa semisal di negara Inggris dokumen dasar yang mengatur penyelenggaraan pemerintahannya tidak terkumpul menjadi satu dokumen tertulis dan tersebar dalam beberapa bentuk peraturan tertulis bahkan

¹⁸ Dahlan Thaib, dkk, **Teori dan Hukum Konstitusi**, PT Raja Grafindo, Jakarta, 2011, hal 1

¹⁹ Wheare.K.C, **Konstitusi-Konstitusi Modern**, Nusa Media, Bandung, 2011, hal 3.

peraturan yang bersifat non-legal nampak dalam adat atau tradisi²⁰ seperti misalnya persetujuan Sang Ratu Inggris dalam sebuah rancangan undang-undang.

Hal itulah yang mendasari pula bahwa pengertian konstitusi secara lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat. Jika kita telah berbicara tentang konstitusi, lalu apa beda antara konstitusi dan konstitusionalisme? Untuk menjawab hal ini, Harjono mengungkapkan sebuah perumpamaan sebagai berikut:

Konstitusi laksana bangunan rumah, sementara konstitusionalisme adalah ilmu arsitektur atau teknik sipilnya...jika anda ingin membuat sebuah rumah yang bagus maka pelajarilah ilmu arsitektur dan teknik sipilnya. Sebuah rumah bisa saja dibuat tanpa teori, tetapi, jika demikian halnya, kita tidak akan bisa mengantisipasi kelemahan-kelemahannya...kita bisa katakan, konstitusionalisme adalah teori tentang cara membuat rumah bernama konstitusi.²¹

Lahirnya konstitusi dapat dipahami sebagai sebuah *general agreement* atau bisa kita katakan konstitusi merupakan kesepakatan umum yang untuk menjamin tegaknya prinsip konstitusionalisme yang melandasi konstitusi tersebut maka menurut William G. Andrews, sebagaimana yang dikutip oleh Jimly Asshiddiqie kita perlu merujuk pada tiga elemen kesepakatan (*consensus*), yaitu:

1. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*The general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*).

²⁰ *Ibid.*, hal 2.

²¹ Harjono, **Konstitusi sebagai Rumah Bangsa**, Konstitusi Press, Jakarta, 2007, hal 21.

2. Kesepakatan tentang the rule of law sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan negara (*The basis of government*).
3. Kesepakatan tentang bentuk institusi dan prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).²²

Maka dari hal tersebut kita dapat pahami konstitusionalisme umumnya menyangkut dua hal penting yaitu prinsip yang mengatur hubungan antara negara dan warga negaranya dan hubungan antar lembaga pemerintahan yang satu dengan yang lainnya. Sehingga konstitusi sekurang-kurangnya akan mengatur mengenai 3 hal yaitu²³ :

1. Menentukan pembatasan kekuasaan organ-organ negara
2. Mengatur hubungan antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lain.
3. Mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara dengan warga negaranya.

Dalam bangunan UUD NRI Tahun 1945, telah ditetapkan bahwa terdapat dua pelaku utama kekuasaan kehakiman, yang pertama adalah Mahkamah Agung (MA) dan yang satu lagi adalah Mahkamah Konstitusi (MK)²⁴ yang saat ini putusannya tengah menjadi objek kajian penulisan tugas akhir ini. Rumusan terkait pelaku kekuasaan kehakiman tersebut secara jelas dapat ditemukan dalam UUD NRI Tahun 1945 Pasal 24 Ayat (2)²⁵.

Latar belakang pembentukan Mahkamah Konstitusi secara tersendiri tidak bisa terlepas dari kenyataan terjadinya perubahan secara mendasar UUD

²² Jimly Asshiddiqie., *Op.Cit.*, hal 21

²³ *Ibid.*, hal 24.

²⁴ Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, **Hukum Acara Mahkamah Konstitusi**, Jakarta, 2010, hal 5

²⁵ **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24 Ayat (2)**, Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Tahun 1945 yang terjadi secara berurutan pengesahannya di tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002. Jika melihat kebelakang memang gagasan pembentukan lembaga serupa yang memiliki kewenangan yang kurang lebih adalah identik dengan kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi saat ini sebenarnya telah terjadi sejak perumusan awal UUD Tahun 1945 sebelum perubahan dalam sidang BPUPK Indonesia.

Runutan peristiwa yang dapat dikategorikan sebagai letupan hingga pencantuman rumusan di inginkannya terdapat lembaga seperti Mahkamah Konstitusi telah terlebih dahulu disampaikan oleh Muhammad Yamin, hanya saja saat itu pemahaman mengenai pentingnya hal tersebut tidak cukup menyeluruh ada didalam benak perumus Undang-Undang Dasar. Ide Muhammad Yamin terkait dengan kewenangan Balai Agung (Mahkamah Agung saat itu) untuk membanding undang-undang, secara tegas ditolak oleh Soepomo, dikarenakan menurut beliau UUD yang tengah disusun saat itu tidak menganut paham trias politica dan lebih lanjut bahwa sarjana hukum Indonesia saat itu belum memiliki kemampuan *Judicial Review*.²⁶

Apa yang dimaksudkan oleh Muhammad Yamin ternyata dimasa berlakunya Konstitusi RIS mengenai *judicial review* diberlakukan melalui Pasal 156 dan 157. Dalam kaitannya dengan hal tersebut saat itu *judicial review* hanya dimaksudkan untuk menguji adanya undang-undang negara bagian yang tidak sesuai dengan konstitusi atau yang saat itu dirumuskan sebagai berikut.²⁷

²⁶ Sekertariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Op.Cit.*, hal 5

²⁷ Tiga UUD Indonesia, Ghalia Indonesia, **Konstitusi Republik Indonesia Serikat**, Pasal 156 Ayat (2), hal 74.

Mahkamah Agung berkuasa juga menyatakan dengan tegas bahwa suatu ketentuan dalam peraturan ketatanegaraan atau dalam undang-undang daerah bagian tak menurut konstitusi, jika ada surat permohonan yang beralasan yang dimajukan untuk Pemerintah Republik Indonesia Serikat oleh atau atas nama Jaksa Agung pada Mahkamah Agung, ataupun, untuk suatu pemerintah daerah bagian yang lain, oleh kejaksaan pada pengadilan tertinggi daerah bagian yang dimaksud kemudian.

Berikutnya di Orde Baru pernah dibentuk sebuah panitia Ad Hoc II MPRS (1966-1967) yang merekomendasikan diberikannya hak menguji kepada Mahkamah Agung, namun hal tersebut ditolak oleh Pemerintah dengan dalih bahwa hanya MPR lah yang dapat bertindak sebagai pengawal konstitusi.²⁸ Perdebatan tentang hal ini kembali dilanjutkan melalui Ikatan Hakim Indonesia dalam forum untuk merumuskan pokok-pokok kekuasaan kehakiman, di usulkan bahwa Mahkamah Agung perlu diberikan wewenang menguji undang-undang terhadap Undang- Undang Dasar,²⁹ namun hal tersebut dianggap bagian dari muatan konstitusi sehingga hal tersebut di tolak. Perdebatan mengenai hal itu semakin tajam ketika di tahun 1992 Ketua Mahkamah Agung Ali Said beranggapan bahwa kewenangan yang dimaksud untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan kewenangan yang proposional untuk diletakkan pada Mahkamah Agung dikarenakan sesuai dengan sistem *check and balances*.³⁰

Pada akhirnya dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia di tahun 2001 pasca reformasi yang diatandai dengan berhentinya Presiden Soeharto dari puncak kepemimpinan, saat membahas mengenai lembaga mana yang berhak untuk menjalankan kewenangan

²⁸ *Op.Cit.*, hal 5

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Ibid.*, hal 6

pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar maka pilihan tersebut jatuh pada pembentukan lembaga tersendiri yang saat ini kita sebut dengan Mahkamah Konstitusi.³¹

Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yang merupakan hasil terbaik perubahan UUD 1945 tahun 2001 merupakan sebuah senjata yang ampuh untuk menegakkan aturan dasar negara, atau setidaknya negara Indonesia telah memiliki sebuah saluran/forum terhormat dalam lintasan sejarah hukum yang menempatkan penyelesaian hukum dalam konteks ketatanegaraan.

Mahkamah Konstitusi memiliki 4 kewenangan dan 1 kewajiban, yang dalam rumusan UUD NRI Tahun 1945 Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum³². Mahkamah Konstitusi Indonesia diberikan pula sebuah kewajiban yang berhubungan dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden³³.

Mengapa penulis meletakkan ketertarikan dalam pembahasan mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang secara spesifik penulis mengarah pada putusan terkait sengketa kewenangan lembaga negara di tahun 2012

³¹ *Ibid.*, hal 7, bahwa sempat muncul 3 pertimbangan, yaitu memberikan kewenangan pengujian UU terhadap UUD kepada MPR atau MA.

³² **Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 24C Ayat (1)** Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2011, hal 42.

³³ *Ibid.*, Pasal 24C Ayat (2), Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

dikarenakan, UUD NRI Tahun 1945 yang berlaku saat ini memiliki sebuah perbedaan yang secara mendasar terlihat dari tidak adanya lagi dalam konstruksi kelembagaan negara Indonesia sebuah lembaga tertinggi negara yang dahulu berada di tangan MPR. Saat ini semua lembaga negara berkedudukan setara dan melaksanakan kewenangannya masing-masing.

Terdapatnya kondisi yang setara dari lembaga negara ini tidak dapat dipungkiri sering terjadi salah penafsiran atas kewenangan yang tercantum dalam konstitusi yang dapat berujung pada kesimpulan adanya tumpang tindih kewenangan lembaga negara secara lebih lanjut akan terjadi sengketa atas pelaksanaan secara teknis kewenangan yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar tersebut, sehingga penulis melihat terdapat sebuah kecenderungan adanya sengketa kewenangan antar lembaga negara yang tidak dapat dihindari namun dapat di teliti dalam sebuah penulisan.

Atas dasar hal tersebut maka dalam penulisan ini, fokus akan di arahkan melalui analisis terhadap putusan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar (lebih lanjut disebut: Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara) di tahun 2012, yang hal ini merupakan sebuah kewenangan yang sah dan dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi. Terkait dengan hal tersebut pada faktanya, Mahkamah Konstitusi telah menangani dan menyelesaikan 21 perkara tentang sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, meskipun tidak semuanya dalam perjalanan sejarahnya, amar putusan berbunyi dikabulkan.

Berangkat dari banyaknya perkara yang di ajukan kepada Mahkamah Konstitusi maka penulis merasa tertarik untuk membahas bagaimana

Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan dan memperhatikan Prinsip Konstitusionalisme dalam putusannya terkait dengan sengketa konstitusional lembaga negara, namun dalam hal ini penulis menyadari akan adanya kenyataan bahwa jumlah putusan Mahkamah Konstitusi terkait sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara terlalu banyak (21 putusan). Sehingga sekali lagi bahwa penulis akan berfokus pada perkara dan putusan yang paling baru dan itu jelas lahir di tahun 2012 yaitu perkara No.1,2,3/SKLN-X/2012. Di karenakan pada tahun 2012 secara umum putusan adalah sangat bervariasi dan cukup untuk mewakili proses analisis prinsip konstitusionalisme yang nantinya akan dicari dalam pertimbangan hakim di putusan yang amar putusannya Ditolak, Tidak dapat Di terima dan Di kabulkan. Dalam hal ini pula penulis akan mencoba untuk mengkajinya dilandaskan pada dasar pertimbangan hakim yaitu dimulai dari pertimbangan hukum, konklusi, amar putusan, dan pendapat berbeda dari hakim (*Dissenting Opinion*). Karena seperti yang telah dipaparkan di atas bahwa prinsip konstitusionalisme adalah menyangkut hubungan antara warga negara dengan warga negara yang lain dalam konteks Hak Asasi Manusia (HAM), Hubungan antara lembaga negara dan warga negara serta hubungan antara lembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lain maka agar tidak menghilangkan fokus dan memperlebar kajian dalam penulisan ini, penulis akan membahas poin yang terakhir yaitu Prinsip Konstitusionalisme yang berhubungan dengan “ hubungan antar lembaga negara” karena fokus putusan yang akan di kaji juga khusus dalam konteks Hubungan antar lembaga negara yang terkait pula didalamnya tugas dan wewenang lembaga negara, yang hal

ini merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili sengketa konstitusional antar lembaga negara.

Lebih lanjut penulis mencoba memberikan pula kajian perkembangan perkara, terkait seluruh perkara yang di ajukan kepada Mahkamah Konstitusi di tahun 2012 baik yang tidak dapat diterima, ditolak, maupun dikabulkan. Setelahnya akan penulis sajikan beberapa nilai penting Prinsip Konstitusionalisme untuk menjadi dasar pertimbangan dalam kontek sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, dan yang paling akhir adalah menemukan bagaimana dan seperti apa wujud prinsip konstitusionalisme yang menjadi dasar pertimbangan hakim dalam putusan untuk menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah perkembangan perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara di tahun 2012, yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi di tinjau dari pendekatan “*historical approach*” ?
2. Bagaimanakah wujud Prinsip Konstitusionalisme yang dijadikan dasar pertimbangan hakim dalam putusan perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia di Tahun 2012?

C. Tujuan Penelitian

1. Mendeskripsikan perkembangan perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi.

2. Mendeskripsikan dan menganalisis nilai penting prinsip konstitusionalisme untuk dijadikan salah satu dasar pertimbangan hakim dalam penyelesaian perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.
3. Mendeskripsikan, menganalisis, dan membuktikan wujud prinsip konstitusionalisme yang dijadikan dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara secara lebih *riil*.

D. Manfaat Penulisan

1. Manfaat Teoritik

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian dalam mempelajari Sengketa Kewenangan Lembaga Negara baik dari segi sejarah perkembangan perkara yang diajukan, sejarah putusan yang telah diberikan hingga pada pemikiran mengenai dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara, yang dalam penulisan ini dibahas mengenai Prinsip Konstitusionalisme dalam dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi.

2. Manfaat Aplikatif

a. Bagi Pemerintah

Diharapkan agar pemerintah memberikan perhatian melalui kajian terhadap sinergisitas lembaga negara dalam konteks menjalankan dan menyelenggarakan negara, sehingga dapat mengurangi kecenderungan-kecenderungan negatif dari lembaga negara untuk dapat bersitegang terkait hal kewenangan masing-masing lembaga negara.

b. Bagi Lembaga Negara dalam UUD NRI Tahun 1945

Diharapkan untuk dapat menjadikan sejarah penanganan perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang telah dijatuhi putusan oleh Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah *landmark decision* dalam sebuah evaluasi agar tidak ada lagi perkara yang serupa, yang diajukan berulang-ulang.

c. Bagi Mahkamah Konstitusi

Diharapkan untuk senantiasa menjadikan prinsip konstitusionalisme sebagai bahan dasar pertimbangan sehingga putusan yang dibuat dapat mencerminkan dan menciptakan rasa keadilan bagi lembaga negara yang bersengketa.

d. Bagi Masyarakat

Memberikan informasi kepada masyarakat luas mengenai sejarah perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara dan putusannya sebagai bahan pembelajaran dalam partisipasinya sebagai warga negara yang baik.

E. Sistematika Penulisan.

Berikut ini dikemukakan sistematika penulisan yang terbagi dalam:

BAB I: PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian yang dibagi menjadi dua yaitu manfaat teoritis dan manfaat praktis yang dalam hal ini dibagi kembali manfaat aplikatif tersebut bagi pemerintah, bagi lembaga negara dalam UUD NRI Tahun 1945, Bagi Mahkamah Konstitusi, dan Bagi Masyarakat.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini akan menguraikan lebih dalam mengenai teori dan prinsip yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori dan prinsip yang di maksud adalah negara hukum, prinsip konstusionalisme, teori organ dan lembaga negara, teori sengketa kewenangan konstusional lembaga negara.

BAB III: METODE PENELITIAN

Bab ini berisikan jenis penelitian, metode pendekatan, jenis dan sumber bahan hukum, teknik penelusuran bahan hukum, dan teknik analisis bahan hukum.

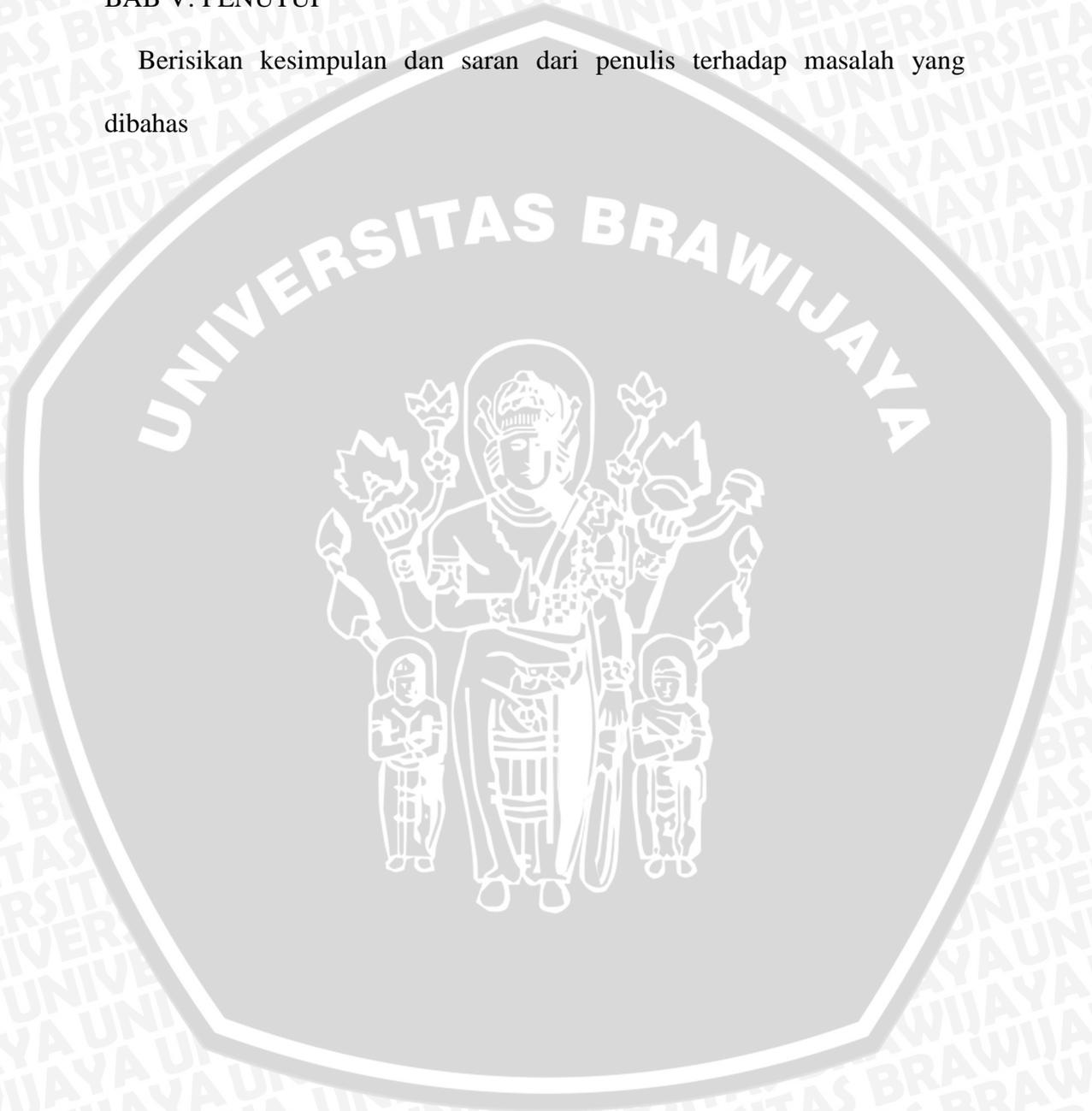
BAB IV: PEMBAHASAN

Bab ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan peneliti, bab ini menjelaskan tentang perkembangan perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang pernah di ajukan kepada Mahkamah Konstitusi di tahun 2012, sehingga setelah berangkat dari sejarahnya lalu berikutnya akan dibahas seperti apa pentingnya prinsip konstusionalisme untuk dijadikan salah satu dasar pertimbangan hakim dalam membuat sebuah putusan terkait sengketa kewenangan konstusional lembaga negara, dan yang terakhir dalam bab ini, bagaimana wujud Prinsip Konstusionalisme yang dijadikan dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan konstusional lembaga negara. Dalam pembahasan ini yang akan ditelusuri dan dianggap sebagai dasar pertimbangan hakim adalah bagian-bagian putusan secara menyeluruh khususnya bagian yang dapat menggambarkan bangunan pemikiran dari hakim dimulai dari pertimbangan

hukum, pendapat mahkamah, konklusi, amar putusan hingga pendapat berbeda dari para hakim (*dissenting opinion*) yang ada di dalam satu kesatuan putusan yang tidak terpisah.

BAB V: PENUTUP

Berisikan kesimpulan dan saran dari penulis terhadap masalah yang dibahas



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Negara Hukum

Sebelum membicarakan negara hukum maka kita perlu terlebih dahulu berbicara perihal Teori Kedaulatan hukum (*rechtssouvereniteit*) yang berprinsip bahwa hukumlah satu-satunya yang menjadi sumber kedaulatan. Semua manusia yang hidup di dunia ini, termasuk badan hukum maupun negara sebagai sebuah entitas beserta para penyelenggara negara harus tunduk pada hukum.³⁴ Untuk menjelmakan kedaulatan hukum atas negara, maka dalam suatu negara harus ada konstitusi, sebagai koridor dari penyelenggaraan negara, sehingga dalam hal ini tidak mungkin kita berbicara mengenai kedaulatan hukum suatu negara tanpa negara tersebut memiliki konsititusi atau setidaknya terdapat sebuah dokumen yang diakui sebagai aturan dasar yang berlaku sebagai pedoman penyelenggaraan pemerintahan dan penjaminan hak-hak warga negara.

Hukum merupakan penjelmaan dari kemauan negara, akan tetapi dalam proses selanjutnya negara itu sendiri harus tunduk pada hukum yang dibuatnya, yakni tunduk pada konstitusi atau peraturan perundang-undangan lainnya. Dalam bukunya *Critische Darstellung dere staatslehre dan die lehre der rechssouverniteit*, menurut Krabbe,³⁵ yang memiliki kekuasaan tertinggi dalam negara adalah hukum. Sehingga dalam hal ini tidaklah tepat jika kita berfikir bahwa penyelenggara negara merupakan

³⁴ I Gde Pantja Astawa dkk., **Memahami ilmu negara dan Teori Negara**, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hal 114.

³⁵ *Ibid.*, hal 115

pemegang kekuasaan tertinggi, karena pada satu titik penyelenggara negara dalam melakukan kegiatan dan melakukan pengaturan dalam negaranya dibatasi oleh hukum itu sendiri. Selanjutnya Jilineck mengemukakan teorinya *selbsbindung* yang isinya antara lain bahwa negara harus tunduk secara sukarela kepada hukum. Latar belakang pemikiran tersebut berasal dari aliran historis yang dipelopori von savigny yang mengatakan bahwa hukum timbul bersama kesadaran masyarakat. hukum tidak tumbuh dari kehendak atau kemauan negara, maka berlakunya hukum terlepas dari kemauan negara. Bahkan penguasa pun berasal dari hukum dan harus mengapresiasi hukum, harus tunduk kepada hukum serta menegakkan hukum yang telah dibuat berdasarkan hati nurani manusia.

Istilah negara hukum mulai dipikirkan di abad ke-17, hanya saja istilah tersebut baru tampil kemuka pada abad ke-19. Sedari dahulu orang telah memikirkan hubungan antara negara dan perseorangan. Dalam menjalankan tugasnya tiap negara memerlukan dan diberikan kekuasaan. Hingga akhirnya dalam perjalanannya berbagai pertanyaan muncul terkait hal negara, kekuasaan, perorangan. Beberapa pertanyaan yang muncul seperti, apakah kekuasaan negara itu tidak terbatas?, apakah negara dapat menggunakan kekuasaan sekehendaknya? Apakah rakyat harus tunduk dalam seluruh lapangan kehidupan kepada kemauan negara? Apakah negara berhak mengatur seluruh lapangan kehidupan dari warganya?³⁶

³⁶ Sudargo Gautama, **Pengertian tentang Negara Hukum**, Penerbit Alumni, Bandung, 1983, hal.

Pikiran dan pertanyaan diatas merupakan beberapa hal yang mendasari pula lahirnya negara hukum. Perseorangan pada akhirnya menuntut perlakuan hukum secara lebih layak kepada negara, yang hal ini sebenarnya berkembang dari kenyataan masa lalu di zaman absolutisme para raja memiliki kekuasaan penuh terhadap rakyatnya, sehingga melalui raja yang merupakan perwakilan dan simbol negara, rakyat berfikir kekuasaan negara perlu ada batasnya.

Dalam suatu negara hukum, terdapat pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan. Negara tidak maha kuasa. Negara tidak bertindak sewenang-wenang. Tindakan negara terhadap warganya dibatasi oleh hukum. Inilah yang oleh ahli-ahli hukum inggris terkenal sebagai *the rule of law*³⁷. Kita melihat individu pun mempunyai hak terhadap negara. Rakyat memiliki hak atas penguasa dan perseorangan mempunyai hak terhadap masyarakat. dapat pula kita pahami bahwa ada suatu lapangan pribadi (*individuale sfeer*) dari tiap orang yang tak dapat dicampuri oleh negara³⁸. Selanjutnya, bahwa pelanggaran-pelanggaran atas hak-hak individual ini hanya dapat dilakukan, apabila diperbolehkan dan berdasarkan pertaturan-peraturan hukum. Peraturan-peraturan yang telah diadakan lebih dahulu, merupakan batas kekuasaan bertindak negara³⁹.

Dari sini kita pahami bahwa pembatasan kekuasaan negara adalah sebuah keharusan, namun yang perlu menjadi perhatian di satu sisi pembatasan kekuasaan atas perseorangan ini tidak boleh dibiarkan hingga

³⁷ Sudargo Gautama, **Pengertian tentang Negara Hukum**, Penerbit Alumni, Bandung, 1983, hal.

3

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

kinerja pemerintah terganggu. Pokok persoalan sekitar masalah negara hukum ialah cara bagaimana dapat dikendalikan kekuasaan negara dengan tidak terlalu menghalang-halangnya dalam usahanya melaksanakan tujuan negara⁴⁰. Terkait hal ini Munir Fuady juga mengemukakan tentang negara hukum sebagai berikut⁴¹ :

...yang dimaksudkan dengan negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah, dan kepercayaan, dan kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintahan tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.

Mengingat hal diatas jika kita membuat sebuah korelasi antara beberapa pengertian yang telah terlebih dahulu dipaparkan maka dengan kenyataan di Negara Republik Indonesia, merujuk Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (3)⁴² merupakan sebuah penegasan bahwa Negara Indonesia telah mengambil posisi sebagai negara hukum melalui pencantuman secara rigid dalam aturan dasar negaranya bahwa Negara Republik Indonesia adalah negara hukum.

Jikalau ada beberapa fenomena pelanggaran hukum bukan berarti dapat dikatakan bahwa Indonesia bukanlah negara hukum, hal ini jelas

⁴⁰ *Ibid.*, hal 4

⁴¹ Munir Fuady, **Teori Negara Hukum (*Rechtstaat*)**, PT Refika Aditama, Bandung, 2009, hal 3.

⁴² **UUD NRI Tahun 1945, Pasal 1 Ayat (3)**, Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

bahwa Negara Indonesia menghendaki dalam konstitusi bahwa segala kegiatan, sikap dasar, gerak, tindakan, dan pemikiran harus berdasarkan hukum, karena ini konsekuensi dari pilihan Negara Hukum Indonesia.

B. Prinsip Konstitusionalisme.

Pembicaraan mengenai prinsip konstitusionalisme tidak akan terlepas dari pembicaraan konstitusi itu sendiri. Konstitusi yang umumnya disebut pula aturan dasar negara, bagi sebagian besar negara di dunia merupakan hasil seleksi dari peraturan-peraturan hukum yang mengatur pemerintahan negara tersebut dan telah dihimpun dalam sebuah dokumen⁴³. Pengertian tersebut akan sekilas terlihat lebih sempit jika kita juga berbicara pula tentang konvensi ketatanegaraan yang hingga saat ini juga diakui sebagai salah satu sumber hukum tata negara. Pengertian konstitusi yang disandarkan hanya pada Undang-Undang Dasar menjadi tidak cukup bijak saat kita pahami bersama bahwa semisal di negara Inggris dokumen dasar yang mengatur penyelenggaraan pemerintahannya tidak terkumpul menjadi satu dokumen tertulis dan tersebar dalam beberapa bentuk peraturan tertulis bahkan peraturan yang bersifat non-legal nampak dalam adat atau tradisi⁴⁴ seperti misalnya persetujuan Sang Ratu Inggris dalam sebuah rancangan undang-undang.

James Bryce mendefinisikan konstitusi sebagai “suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum.”⁴⁵

⁴³ Wheare.K.C, **Konstitusi-Konstitusi Modern**, Nusa Media, Bandung, 2011, hal 3.

⁴⁴ *Ibid.*, hal 2.

⁴⁵ Strong. C.F, **Konstitusi-Konstitusi Politik Modern**, Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk, Nusa Media, Bandung, 2010, hal 14

Jadi perihal konstitusi ini dapat ditemukan dalam bentuk dokumen yang bisa diubah atau diamandemen menurut kebutuhan dan perkembangan zaman, namun dalam hal yang lain konstitusi dapat pula berbentuk sekumpulan hukum terpisah dan memiliki otoritas khusus sebagai hukum konstitusi. Konstitusi, sejalan dengan pemikiran negara hukum, bahwa adanya hukum itu di pergunakan sebagai pembatas tindakan negara yang terlalu jauh, sehingga dari sini dapat pula kita pahami tujuan suatu konstitusi adalah membatasi tindakan sewenang-wenang pemerintah, menjamin hak-hak rakyat yang diperintah, dan menetapkan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Maka Konstitusi dapat pula dikatakan sebagai kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat, dan hubungan di antara keduanya.⁴⁶

Ada pula menurut Sri Soemantri dalam disertasinya menyatakan bahwa, pada umumnya suatu konstitusi berisi tiga hal pokok, yaitu:⁴⁷

1. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya;
2. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental;
3. Adanya pembagian dan pembatasan tugas susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental.

Namun jika konstitusi dipandang sebagai Undang-Undang Dasar (*grondewet*) sebagai konstitusi tertulis, maka dokumen formal tersebut berisi:⁴⁸

1. Hasil perjuangan politik bangsa di waktu yang lampau;
2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa;

⁴⁶ *Ibid.*, hal 15

⁴⁷ Dahlan Thaib dkk., *Op.Cit.*, Hal 15

⁴⁸ Dahlan Thaib dkk., *Op.Cit.*, hal 14

3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan, baik waktu sekarang maupun yang akan datang;
4. Suatu keinginan, dengan mana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Terkait dengan isi konstitusi sendiri menurut Wheare, karakter yang paling esensial dan sebuah bentuk konstitusi yang ideal adalah, bahwa ia mesti sesingkat mungkin⁴⁹, namun hal ini bukan berarti tidak menimbulkan permasalahan dalam penyusunannya. bagaimanapun bentuk dan isi konstitusi tersebut, konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan:⁵⁰

1. Untuk memberikan pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik,
2. Untuk membebaskan kekuasaan dari kontrol mutlak penguasa, serta menetapkan bagi para penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

Terkait dengan hal konstitusi dan konstitusionalisme, bagi Abdul Mukthie Fadjar, diungkapkan bahwa dasar yang paling tepat dan kokoh bagi sebuah negara demokrasi adalah sebuah negara konstitusional⁵¹. Negara konstitusional yang dimaksudkan adalah negara yang disandarkan kepada sebuah konstitusi, dan konstitusi tersebut harus memiliki faham konstitusi yang jelas pula, yang hal itu berhubungan pula dengan konstitusionalisme. Dalam hal ini konstitusionalisme adalah faham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak rakyat melalui

⁴⁹ Wheare, K.C., *Op.Cit.*, hal 52

⁵⁰ Dahlan Thaib dkk., *Op.Cit.*, hal 23

⁵¹ Abdul Mukthie Fadjar, **Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi**, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 34.

konstitusi.⁵² Perihal adanya sebuah konstitusi yang kokoh dalam sebuah negara, maka konstitusi tersebut juga harus merupakan sebuah konstitusi yang pembuatannya dilakukan secara demokratis serta diterima dan didukung sepenuhnya oleh seluruh komponen masyarakat.

Dari keseluruhan pengertian konstitusi dan konstitusionalisme yang telah di bahas sebelumnya hingga kepada isi dan tujuan konstitusi secara singkat dapat ditarik sebuah pengertian terkait dengan konstitusionalisme itu sendiri. Konstitusionalisme merupakan sebuah faham untuk menyusun sebuah konstitusi, yang pada dasarnya faham tersebut bermaksud pula memberikan batasan bagi penyelenggara negara baik dari aparatur pemerintahan dalam pengertian khusus organ negara hingga rakyat sebagai bagian terluas organ negara, yang dalam hal ini lebih lanjut akan di jabarkan dalam konstitusi itu sendiri. Jadi terkait hal yang bisa dirumuskan sebagai sebuah fakta akademis, penulis mensarikan bahwa sebagai sebuah faham, Prinsip Konstitusionalisme berintikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai hubungan antar warga negara;
2. Pengaturan mengenai hubungan antar warga negara dan negara;
3. Pengaturan mengenai hubungan lembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lainnya.
4. Pengaturan secara lebih terhormat Hak Asasi Manusia yang nantinya di rumuskan dalam sebuah konstitusi yang menjamin Hak asasi warga negara yang berintikan penghormatan, perlindungan, dan pemenuhan.

⁵² *Ibid.*, hal 35.

Dan dalam penulisan ini nantinya akan mengambil salah satu bagian dari paham konstitusionalisme yaitu hubungan antar lembaga negara, yang juga berhubungan dengan sengketa kewenangan lembaga negara.

C. Organ Negara dan Lembaga Negara

1. Organ Negara

Pemahaman mengenai pengertian organ atau lembaga memang cukup rumit untuk diuraikan, namun untuk merujuk pengertian dasar yang mendekati dan relevan bagi hal tersebut pandangan Hans Kelsen mengenai “*the concept of the State-Organ*” dalam bukunya *General Theory of Law and State* menguraikan bahwa “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*”.⁵³ Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ.⁵⁴

Dalam hal ini organ negara dipandang sebagai sesuatu yang lebih luas lagi dari sekedar berbentuk organik. Sehingga “jabatan” yang ditentukan oleh “hukum” dapat juga disebut sebagai organ dengan catatan “jabatan” tersebut memiliki fungsi menciptakan norma (*Norm Creating*) dan/atau dapat juga menjalankan norma (*Norm Applying*). Bahkan menurut Kelsen dimulai dari warga negara yang memilih wakil-wakilnya di parlemen hingga hakim-hakim yang notabene sebagai seorang “pengadil” merupakan bagian dari Organ Negara. Pendek kata, dalam pengertian yang luas ini, organ negara itu identik dengan individu yang

⁵³Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell, New York, 1961, hal.192

⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal.31

menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan bernegara.⁵⁵ Hal yang menyebabkan individu tersebut bisa disebut sebagai organ negara di karenakan individu tersebut menjalankan fungsi yang menciptakan hukum (*law-creating function*) atau fungsi yang menerapkan hukum (*law-applying function*).⁵⁶

Pengertian yang ada diatas merupakan pengertian organ negara dalam arti yang luas, dalam pengertian yang lebih sempit atau pengertian organ dalam arti materiil maka individu dapat dikatakan sebagai organ negara hanya apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum yang tertentu.⁵⁷ Semisal dalam sebuah konteks penyelesaian masalah di Mahkamah Konstitusi, para hakim yang memeriksa perkara di Mahkamah Konstitusi merupakan organ negara karena para hakim tersebut memiliki kedudukan hukum yang telah diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945 atau dalam bahasa Kelsen (*Legal Order*), sedangkan jika merujuk pada pihak-pihak yang berperkara belum lah mengandung sebuah kepastian bahwa pihak yang berperkara merupakan organ negara, karena semisal dalam pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar di Mahkamah Konstitusi Pihak yang dapat menjadi pemohon tidak di haruskan sebuah organ negara, melainkan :

1. Perorangan atau kelompok perorangan WNI
2. Kesatuan Masyarakat Hukum Adat
3. Badan Hukum Publik atau Privat
4. Lembaga Negara

⁵⁵ *Ibid.*, hal. 32

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, hal.33

Mengapa hakim dapat dikatakan berbeda dan sudah jelas dapat disebut sebagai organ negara, karena Hakim Mahkamah Konstitusi dipilih atau diangkat untuk menjalankan fungsi sebagaimana dimaksud dalam tata hukum positif Indonesia. Dengan demikian, lembaga atau organ negara dalam arti sempit dapat dikaitkan dengan jabatan dan pejabat (*officials*), yaitu jabatan umum, jabatan publik (*public office*) dan pejabat umum, pejabat publik (*public official*).⁵⁸

Untuk memperjelas gambaran organ negara dalam arti sempit ini, Organ negara dalam arti sempit ini juga memiliki ciri-ciri penting yaitu⁵⁹ :

1. Organ negara itu dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan atau fungsi tertentu;
2. Fungsi itu dijalankan sebagai profesi utama atau bahkan secara hukum bersifat eksklusif; dan
3. Karena fungsinya itu, ia berhak untuk mendapatkan imbalan gaji dari negara.

Dengan memahami ciri-ciri tersebut kita mengetahui lebih jelas bahwa dalam konsep organ negara yang lebih luas, maka yang dimaksud adalah semua individu yang menjalankan *law-creating and law applying function*, tetapi dalam konsep organ negara yang lebih sempit yang dimaksud disini adalah yang menjalankan *law-creating and law-applying function* dalam konteks kenegaraan saja. Kelsen menambahkan “ *The State acts only through its organs*”⁶⁰, bahwa sebenarnya, negara itu sendiri hanya dapat bertindak melalui organ-organnya itu.

Beberapa catatan penting terkait dengan konsep organ negara dan lembaga negara adalah makna dan pengertian organ negara dan lembaga

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Hans Kelsen, Op.Cit.*, hal 195

negara itu sendiri, sehingga tidak dapat dipersempit hanya pada pengertian ketiga cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif saja.⁶¹ Lebih lanjut ada pula sebutan bagi organ negara utama “main state organs” yang dalam hal ini organ-organ negara yang disebut menggunakan lembaga tinggi negara yaitu diantaranya dibawah ini:

1. Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu kesatuan Institusi Kepresidenan.
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
4. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
5. Mahkamah Konstitusi (MK)
6. Mahkamah Agung (MA)
7. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Ketujuh lembaga tinggi negara inilah yang dapat dikaitkan dengan pengertian alat-alat perlengkapan negara yang utama (main organs) yang lazim dipergunakan selama ini.⁶²

2. Lembaga Negara

Dalam setiap tata hukum suatu negara akan selalu diketemukan satu bagian yang secara khusus mengatur ketentuan-ketentuan mengenai keorganisasian negara.⁶³ Dalam pandangan klasik kita memahami bahwa sebuah keorganisasian dalam sebuah negara dalam artian cabang-cabang kekuasaan perlu dilembagakan kedalam beberapa lembaga, dimana pada satu lembaga hanya dapat atau di idealkan untuk memegang satu cabang kekuasaan, hal ini lah yang sering kita mengerti sebagai buah karya Montesquieu terkait dengan cabang kekuasaan Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif. Namun merujuk pada kondisi kekinian banyak praktek di

⁶¹ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.*, hal.35

⁶² *Ibid.*, hal.37.

⁶³ Dahlan Thaib, **Implementasi sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945**, Liberty, Yogyakarta, 1989, hal.1

beberapa negara yang sudah tidak lagi menganut trikotomis cabang kekuasaan tersebut atau setidaknya pada beberapa negara tetap mengikutinya hanya saja dengan berbagai pengembangan, hal ini dikarenakan kepentingan-kepentingan yang timbul itu berkembang sangat dinamis⁶⁴ sehingga bentuk dan corak bangunan kelembagaannya pun ikut berkembang dan dari situ pula muncul berbagai macam variasi bentuk lembaga negara seperti disebutkan sebelumnya yang lebih lanjut organ atau lembaga negara tidak lagi hanya terbatas pada tiga fungsi menurut doktrin klasik yang dikembangkan sejak abad ke-18⁶⁵

Dalam bahasa belanda istilah lembaga negara sering disebut dengan “*staatsorgaan*” yang dalam bahasa Indonesia istilah tersebut lebih dekat dengan arti lembaga negara, badan negara, atau organ negara. Sedangkan pengertian Lembaga dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI 1997) diartikan sebagai:⁶⁶

1. Asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu);
2. Bentuk asli (rupa,wujud);
3. Acuan, ikatan;
4. Badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuaan atau melakukan suatu usaha; dan
5. Pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang terstruktur.

Dalam lintasan sejarah istilah lembaga negara sendiri kerap kali digunakan atau dipertukarkan dengan istilah istilah seperti alat perlengkapan negara, organ negara, badan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan tahun keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal.1

⁶⁵ *Ibid.*,hal.26

⁶⁶ *Ibid.*,hal.27

peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan negara,⁶⁷ sedangkan kurun waktu saat ini banyak pula kita jumpai para tokoh parlemen yang juga mempergunakan istilah alat kelengkapan negara untuk merujuk atau mengarah pada pengertian lembaga negara. Dalam hemat penulis, penulis sepakat dengan pembedaan bahwa yang dapat disebut dengan lembaga negara adalah lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara⁶⁸. Dalam perkembangan ketatanegaraan lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif ataupun yang bersifat campuran.⁶⁹

Berbicara terkait dengan lembaga negara, secara otomatis kita akan membicarakan pula proses pembentukan lembaga negara. Pembentukan sebuah lembaga negara juga dapat dibedakan berdasarkan produk hukum yang membentuk atau melahirkan lembaga negara tersebut, sesuai dengan kondisi yang ada beberapa lembaga negara memang terbentuk berdasarkan amanat Undang-Undang Dasar 1945, lebih lanjut ada pula lembaga negara yang terbentuk atas perintah undang-undang, bahkan dalam kenyataannya ada pula lembaga negara yang memang dibentuk berdasarkan produk hukum setingkat Keputusan Presiden. Sehingga dalam hal ini dapat kita pahami bahwa hirarkhi atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁷⁰ Bahwa penyebutan terkait dengan lembaga negara sesuai

⁶⁷ *Ibid.*, hal.28

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal 27

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*, hal.37

dengan produk perturan yang membentuknya adalah semisal sebagai berikut :

1. Organ Konstitusi bagi lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar.
2. Organ undang-undang bagi lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang.⁷¹

Bagi lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden ataupun Peraturan Daerah maka penyebutannya mengikuti dengan tingkatan produk hukum yang membentuknya, sehingga derajat perlakuan hukumnya pun lebih rendah.

Berbicara terkait dengan kedudukan lembaga negara, perlu dibangun terlebih dahulu pengertian tentang kedudukan lembaga negara, yang dimaksud dengan kedudukan lembaga negara adalah posisi suatu lembaga negara dibandingkan dengan lembaga negara yang lain.⁷² Penulis juga sependapat dengan pengertian yang dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, secara langsung saat kita mendengar atau mencoba memahami makna dari kata “kedudukan” kita akan secara mudah untuk memahaminya pula identik dengan kata “posisi”, sehingga dalam hal ini terkait dengan pemahaman kedudukan lembaga negara maka akan sangat mendekati makna kondisi dimana atau posisi dimana sebuah lembaga negara akan diperbandingkan.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Philipus M. Hadjon, **Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 suatu analisa hukum dan kenegaraan**, Pt Bina Ilmu, Surabaya, 1992, hal.X

Dewasa ini kita sudah tidak lagi mengenal adanya Lembaga Tertinggi Negara yang dahulu sebelum dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar 1945, kedudukan ini berada dan dimiliki oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atau lebih akrab dengan sebutan MPR-RI. Dahulu MPR merupakan lembaga perwakilan yang dipercaya untuk mengemban amanah dari rakyat atas nama kedaulatan rakyat, yang rumusannya berada pada Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan yang berbunyi “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”.

Menurut Ismail Suny, dengan pengertian “kedaulatan” sebagai “kekuasaan tertinggi”, maka ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 telah menempatkan Majelis Permusyawaratan Rakyat pada posisi “Supremasi”.⁷³ Hal ini juga ikut mendasari dilakukannya perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dimulai pada tahun 1999 hingga tahun 2002, yang didalamnya menghasilkan beberapa ketentuan yang membuat bangunan konstitusi kita menjadi sangat berbeda. Hal itu disebabkan tidak adanya lagi Lembaga Tertinggi Negara Macam MPR yang memiliki kedudukan sebagai lembaga “Supreme” atau lembaga negara dengan supremasi tertinggi karena mengemban kedaulatan rakyat, pasca perubahan UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) mengalami perubahan yang sangat mendasar sehingga berbunyi sebagai berikut “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

⁷³ *Ibid.*, hal 1

Konsekuensi dari diberikannya kedaulatan pada suatu lembaga negara adalah terkait dengan makna “Supremasi” itu sendiri, bahwa “supremasi” yang diletakkan atau diberikan kepada suatu lembaga negara mengandung makna yaitu:⁷⁴

- a. Badan (lembaga : catatan pribadi penulis) tersebut mempunyai “legal power” untuk menetapkan segala sesuatu yang ditegaskan oleh Undang-Undang Dasar.
- b. Tidak ada suatu otorita tandingan yang berarti bahwa tidak seorang pun atau suatu badan pun yang mempunyai kekuasaan atau kewenangan untuk melanggar atau menyampingkan sesuatu yang telah diputuskan oleh badan tersebut.

Jika diamati makna supremasi pada point kedua ini telah memperluas terhadap hal-hal (kewenangan: catatan pribadi penulis) yang walaupun tidak secara tegas tidak/belum diatur oleh Undang-Undang Dasar.⁷⁵

Pembicaraan tentang kedudukan lembaga negara juga sampai pada posisi suatu lembaga negara didasarkan pada fungsi utamanya.⁷⁶ Dalam konteks Indonesia yang memiliki berbagai macam kebutuhan memang dalam perjalanannya banyak lembaga-lembaga dan komisi-komisi yang bermunculan, Jimly Asshiddiqie mencoba membedakannya sebagai berikut :

⁷⁴ *Ibid.*,hal.2

⁷⁵ *Ibid.*

⁷⁶ *Ibid.*,hal.X

- 1) Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu :⁷⁷
 - a) Presiden dan Wakil Presiden;
 - b) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - c) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - d) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
 - e) Mahkamah Konstitusi (MK)
 - f) Mahkamah Agung (MA)
 - g) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
- 2) Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki “*Constitutional Importance*” lainnya seperti :
 - a) Komisi Yudisial (KY);
 - b) Bank Indonesia sebagai Bank Sentral;
 - c) Tentara Nasional Indonesia (TNI)
 - d) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - e) Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - f) Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam undang-undang tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang *pro justisia*, juga memiliki “*constitutional importance*” yang sama dengan kepolisian;
 - g) Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan undang-undang tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;
 - h) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS-HAM) yang dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi juga memiliki *constitutional importance*.
- 3) Lembaga-lembaga Independen lain yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang, seperti :
 - a) Pusat pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK)
 - b) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)
 - c) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)
- 4) Lembaga-lembaga di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya, seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi, atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
 - a) Konsil Kedokteran Indonesia (KKI);
 - b) Komisi Pendidikan Nasional;
 - c) Dewan Pertahanan Nasional;
 - d) Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhannas);
 - e) Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
 - f) Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
 - g) Badan Pertanahan Nasional (BPN);
 - h) Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
 - i) Lembaga Administrasi Negara (LAN);

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal 21-24

- j) Lembaga Informasi Nasional (LIN);
- 5) Lembaga-lembaga dan komisi-komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya seperti :
- Menteri dan Kementerian Negara;
 - Dewan Pertimbangan Presiden;
 - Komisi Hukum Nasional (KHN);
 - Komisi Ombudsman Nasional (KONI);
 - Komisi Kepolisian;
 - Komisi Kejaksaan.
- 6) Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti :
- Lembaga kantor Berita Nasional ANTARA;
 - Kamar Dagang dan Industri (KADIN);
 - Komite Olahraga Nasional Indonesia (KONI);
 - BHMN Perguruan Tinggi;
 - BHMN Rumah Sakit;
 - Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI);
 - Ikatan Notaris Indonesia (INI);
 - Persatuan Advokat Indonesia (Peradi).

Dalam konteks lembaga negara Jimly Asshiddiqie juga membuat perincian lembaga-lembaga apa saja yang berada di dalam Undang-Undang Dasar dan tidak kurang dari 34 lembaga negara telah ia rinci dalam bukunya *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*⁷⁸, yaitu :

- Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam BAB II UUD 1945 yang juga diberi judul “Majelis Permusyawaratan Rakyat” BAB III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal 3 yang juga terdiri dari tiga ayat.
- Presiden yang diatur keberadaannya dalam BAB III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berisi 17 Pasal.
- Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945, Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, “*Dalam melaksanakan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden*”
- Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri dalam BAB V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat (1),(2), dan (3).
- Menteri Luar Negeri sebagai menteri *triumvirat* yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam Jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, hal. 85-88

- 6) Menteri Dalam Negeri *triumvirat* bersama-sama dengan Menteri Luar negeri dan menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945
- 7) Menteri Pertahanan yang bersama-sama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Luar Negeri ditentukan sebagai menteri *triumvirat* menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka, dengan menteri lain atau lembaga negara yang lainnya.
- 8) Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 BAB III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, “ Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.”⁷⁹
- 9) Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2)
- 10) Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1)
- 11) Pemerintahan Daerah Provinsi⁸⁰ sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2),(3),(5),(6) dan ayat (7) UUD 1945.
- 12) Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.
- 13) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945.
- 14) Pemerintahan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2),(3),(5),(6) dan ayat (7) UUD 1945
- 15) Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (4)
- 16) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945
- 17) Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2),(3),(5),(6) dan ayat (7) UUD 1945
- 18) Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (4)
- 19) Dewan Perwakilan Daerah Rakyat Kota Kabupaten seperti yang telah diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945
- 20) Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan Undang-Undang. Karena kedudukannya yang khusus dan diistimewakan, satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya status Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan Undnag-Undang oleh karena itu, pemerintahan daerah yang demikian ini

⁷⁹ Sebelum Perubahan Keempat tahun 2002, ketentuan Pasal 16 ini berisi 2 ayat, dan ditempatkan dalam BAB IV dengan judul “Dewan Pertimbangan Agung”. Artinya Dewan Pertimbangan Agung bukan bagian dari “Kekuasaan Pemerintahan Negara”, melainkan sebagai lembaga tinggi negara yang berdiri sendiri.

⁸⁰ Di setiap tingkatan pemerintahan provinsi,kabupaten,dan kota, dapat dibedakan adanya tiga subjek hukum, yaitu (i) Pemerintahan Daerah; (ii) Kepala Pemerintah Daerah; dan (iii) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jika disebut “Pemerintahan” maka yang dilihat adalah subjek pemerintahan daerah sebagai satu kesatuan. Kepala eksekutif disebut sebagai Kepala Pemerintah Daerah, bukan “kepala pemerintahan daerah”. Sedangkan badan legislatif daerah dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- perlu disebut secara tersendiri sebagai lembaga atau organ yang keberadaannya diakui dan dihormati oleh negara.
- 21) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam BAB VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B.
 - 22) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam BAB VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D.
 - 23) Komisi Penyelenggara Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama “Komisi Pemilihan Umum” bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang.
 - 24) Bank Sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 23 D, yaitu “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan Undang-Undang*” seperti halnya dengan Komisi Pemilihan Umum, UUD 1945 belum menentukan nama bank sentral yang dimaksud. Memang benar, nama bank sentral sekarang adalah Bank Indonesia. Akan tetapi, nama Bank Indonesia bukan nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang berdasarkan kenyataan yang diwarisi dari sejarah masa lalu.
 - 25) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam BAB VIIIA dengan judul “Badan Pemeriksa Keuangan”, dan terdiri atas 3 pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23 G (2 ayat).
 - 26) Mahkamah Agung yang keberadaannya diatur dalam BAB IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945.
 - 27) Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam BAB IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.
 - 28) Komisi Yudisial yang juga diatur dalam BAB IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai auxiliary organ terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan 24A UUD 1945.
 - 29) Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam BAB XII tentang Petahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945.
 - 30) Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10, Pasal 30 ayat (2),(3), dan ayat (5) UUD 1945⁸¹
 - 31) Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10, Pasal 30 ayat (2),(3), dan ayat (5) UUD 1945
 - 32) Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10, Pasal 30 ayat (2),(3), dan ayat (5) UUD 1945
 - 33) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam BAB XII Pasal 30 UUD 1945.
 - 34) Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang sebagaimana dimaksud oleh pasal 24 ayat (3) UUD 1945

⁸¹ Dalam bukunya **Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi**, hal 88, Prof. Jimly Asshiddiqie hanya mencantumkan Pasal 10 bagi masing-masing pengaturan TNI AD, TNI AL, dan TNI AU dalam UUD 1945. Dalam rangka menyamakan atas sumber yang dirujuk dan untuk menjaga keakuratan data setelah penulis secara pribadi memeriksa kembali UUD 1945 penulis menemukan bahwa ketentuan perihal TNI AD, TNI AL, dan TNI AU bukan hanya berada pada Pasal 10 melainkan juga Pasal 30 ayat (2),(3) dan juga ayat (5).

yang berbunyi, “ *Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang.*”⁸²

D. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Perihal kewenangan untuk memutus sebuah sengketa antar lembaga negara, tidak secara serta merta disemua negara menyediakan jalur ini, beberapa lembaga yang identik seperti Mahkamah Konstitusi yang juga memiliki kewenangan penyelesaian sengketa antar lembaga negara ini diantaranya adalah *Council of Grand Justice Taiwan* dan Mahkamah Konstitusi Thailand.⁸³

Beberapa alasan yang dapat dijadikan sandaran jika berbicara mengenai kewenangan sebuah lembaga untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara, dapat dilihat dalam konteks negara hukum sehingga dalam kondisi apapun baik itu normal maupun darurat, kegiatan dan kehidupan bernegara perlu didasarkan oleh hukum.

Berbicara upaya mencapai tujuan negara yang termaktub pula dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945, maka perlu pula dibentuk sebuah organ negara yang mampu mewujudkannya, dari situlah muncul lembaga negara. Secara mudah bisa dimengerti bahwa lembaga negara yang ada tersebut beraneka ragam maksud pembentukannya. Begitu pula pengaturannya, terdapat lembaga negara yang diatur dalam Undang-

⁸² Dalam rancangan perubahan Undang-Undang Dasar, semula tercantum pengaturan mengenai Kejaksaan Agung. Akan tetapi, karena tidak mendapatkan kesepakatan, sebagai gantinya disepakatilah rumusan Pasal 24 ayat (3) tersebut.. Karena itu perkataan “badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman” dalam ketentuan tersebut dapat ditafsirkan salah satunya adalah kejaksaan agung. Disamping itu, sesuai dengan amanat Undang-Undang, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau KPK juga dapat disebut sebagai contoh lain mengenai badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

⁸³ Jimly Asshiddiqie dkk, **Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara**, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 128 dan 315

Undang Dasar ada pula lembaga negara yang lahir melalui peraturan dibawahnya seperti Undang-Undang, PP dan lain-lain.

Dari kenyataan tersebut secara otomatis terkadang dalam kehidupan bernegara, lembaga negara tersebut saat berupaya untuk memenuhi kebutuhan warga negara sesuai dengan tujuan bernegara kerap kali mengalami sebuah pergesakan dengan lembaga negara yang lain, yang menimbulkan adanya sebuah tegangan yang berujung pada permasalahan kewenangan. Selanjutnya terkait penyelesaian hal tersebut perlulah sebuah lembaga yang sah secara hukum dan digunakan untuk menyelesaikan permasalahan semacam ini melalui jalur hukum.

Lembaga yang sah yang dimaksud pada paparan diatas jelas sebuah lembaga negara yang memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa secara yudikatif, dan jika ditarik garis lurus terkait dengan sistem pemisahan kekuasaan berarti hal tersebut sejalan dengan maksud adanya proses *check and balances*. Lembaga yang dibicarakan diatas beserta kewenangan untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara jika merujuk pada konteks Indonesia jelas berada pada Mahkamah Konstitusi.

Penelusuran atas sejarah pembentukan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, lahir dari berbagai pemikiran yang melatarbelakanginya. Bahwa dalam penelusuran tersebut dapat ditemukan sebuah bangunan sejarah bagaimana rumusan tentang kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi itu dibahas

dalam persidangan-persidangan Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR RI yang pada saat itu sedang membahas perubahan (amandemen) UUD 1945. Beberapa kutipan percakapan dalam perumusan Kewenangan Mahkamah Konstitusi dibawah ini, sengaja untuk ditulis menyerupai aslinya tanpa maksud untuk menjiplak, namun semata-mata untuk memperjelas adanya pola pikir dari para aktor dibalik lahirnya mahkamah Konstitusi, sebagai berikut:

Pertama adalah Jimly Asshiddiqie anggota Tim Ahli Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR. Jimly Asshiddiqie pada persidangan itu menyampaikan hasil rumusan Tim Ahli yang telah disepakati bersama sebagai berikut:

‘Jadi dengan perkataan lain Mahkamah Konstitusi itu, kami usulkan memiliki tiga kewenangan.

1. Kewenangannya adalah Hak Uji Materiil.

Mulai dari undang-undang ke bawah Hak Uji Materiil ini bersifat pasif, yang berarti dia tidak cari-cari, tergantung kalau ada kasus lalu kemudian ada gugatan itu yang harus diselesaikan. Sebab kalau dia cari-cari nanti selain menjadi berat bagi konstitusi itu sendiri dan itu nanti bisa menjadi *sengketa antara dirinya sendiri dengan lembaga legislatif dan lembaga pembuat peraturan, seakan-akan dia menjalankan fungsi eksekutif termasuk dalam rangka mengembangkan harmonisasi peraturan*. Oleh karena itu dipertahankan sifat pasifnya.

2. **Memberikan putusan atas sengketa Lembaga Tinggi Negara**

Jadi antar Lembaga Tinggi Negara, antar Pemerintah Pusat dengan Daerah, antar Pemerintah Daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Jadi bukan sengketa di luar pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tempat penyelesaian pengambilan keputusannya di MK. (Cetak tebal-miring dari penulis).

3. Menjalankan kewenangan lain yang diberikan undang-undang

Opsi wewenang lain ini kami usulkan untuk dicantumkan meskipun tidak ditegaskan di sini, ini untuk menampung kemungkinan undang undang Pemilu mengatur berkenaan dengan penyelesaian sengketa Pemilu dan sengketa Pemilu itu bisa diberikan kewenangan untuk penyelesaiannya di MK tetapi itu tergantung bagaimana undang-undang nanti mengaturnya.⁸⁴

⁸⁴ Sekertariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, **Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang**,

Kedua adalah Soetjipto dari F-UG. Menurut Soetjipto:

‘Kita tahu bahwa UU kita banyak produk-produk yang dihasilkan oleh Pemerintahan Belanda dan itu juga setingkat dengan UU, oleh karena itu F-UG menganggap perlu adanya suatu Mahkamah Konstitusi yang menguji UU. Fungsinya bukan hanya untuk hak uji UU tetapi Mahkamah Konstitusi di negara lain juga mengadili *persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah* dan juga mengadili persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah dan juga mengadili persengketaan adanya pembubaran partai politik dan juga mengadili apabila terjadi persengketaan dalam pelaksanaan pemilu.’⁸⁵ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Secara tidak langsung apa yang disampaikan oleh beliau dalam kesempatan tersebut, tidak ada sama sekali jika dicermati beliau mengucapkan secara frasa yang keluar dari mulut perihal Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, akan tetapi beliau juga menyebut perlunya Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk memutuskan persengketaan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah, yang dalam hal ini, hemat penulis, juga merupakan salah satu bentuk kewenangan sengketa kewenangan lembaga negara, hanya saja beliau berbicara dalam konteks konkrit problem yang akan dihadapi, yaitu Pemerintah Pusat vs Pemerintah Daerah.

Ketiga adalah I Dewa Gede Palguna dari Fraksi PDI Perjuangan dalam pandangan akhir fraksinya, yang mengusulkan agar Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan-kewenangan seperti dalam pandangan fraksinya sebagai berikut:

*‘Pasal berikutnya, atau Pasal 29 dalam usulan kami:
Ayat (1), Di dalam lingkungan Mahkamah Agung dibentuk
Mahkamah Konstitusi;*

Proses dan hasil Pembahasan 1999-2002, (Jakarta : Sekrtaria Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,2008), hal 305-306.

⁸⁵ *Ibid*, hal.339-340.

Ayat (2), Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk: Menguji Undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang (fungsi judicial review). Memberi pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam hal Dewan Perwakilan Rakyat hendak meminta persidangan Majelis Permusyawaratan Rakyat mengenai laporan perilaku Presiden yang mengkhianati negara dan/atau merendahkan martabat Lembaga Kepresidenan. Memberikan keputusan akhir mengenai putusan pembubaran suatu partai politik. **Memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah otonom.** Memberikan putusan atas gugatan yang berdasarkan Undang-Undang Dasar.⁸⁶ (cetak tebal-miring dari penulis).

Pandangan Fraksi PDI Perjuangan yang disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna ternyata tidak jauh berbeda dengan pandangan Soetjipto dari F-UG, yang menyatakan, bahwa salah satu kewenangan MK adalah memberikan keputusan apabila terdapat perselisihan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom.

Keempat adalah Sutjipno dari Fraksi PDI Perjuangan yang mengusulkan dalam pandangan akhir fraksinya sebagai berikut:

‘Berhubung kewenangan Mahkamah Agung adalah melakukan uji materiil terhadap peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, maka di lingkungan Mahkamah Agung dibentuk Mahkamah Konstitusi yang mempunyai kewenangan menguji secara materiil atas undang-undang, memberi putusan atas pertentangan antar undang-undang, **memberi putusan atas persengketaan kewenangan antara Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah,** serta menjalankan kewenangan lainnya yang diberikan oleh undang-undang .⁸⁷ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Dalam pandangan Sutjipno ini lebih luas dan eksplisit dibandingkan pandangan yang disampaikan beberapa perumus sebelumnya. Sutjipno mengusulkan, bahwa salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memberi putusan atas persengketaan antar Lembaga Negara, Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah. Secara

⁸⁶ *Ibid*, hal. 340

⁸⁷ *Ibid*, hal.343

tegas dalam penyampaiannya beliau menghendaki adanya sebuah kewenangan yang lebih luas dalam sebuah rumusan kewenangan yang seharusnya dimiliki oleh sebuah lembaga pengawal konstitusi meskipun dalam titik tersebut belum cukup jelas bagaimana maksud dari kewenangan sengketa kewenangan lembaga negara yang dimaksud.

Kelima adalah Affandi dari F-TNI/Polri. Affandi dalam pendapat akhir fraksinya menyampaikan, bahwa:

'Pasal 24 ayat (2) Kekuasaan Kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung serta Lembaga Pengadilan yang berada di bawahnya di dalam lingkungan peradilan umum. Pasal 24a Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji materi undang-undang dan peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, ***memberi putusan atas pertentangan atau persengketaan antara lembaga negara, antar pemerintah pusat dan antar pemerintah daerah***, menjalankan peraturan perundang-undangan serta menjalankan kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.'⁸⁸ (Cetak tebal-miring dari penulis).

Masih banyak sebenarnya pandangan-pandangan yang disampaikan oleh para tokoh politik di PAH I BP MPR RI itu berkenaan dengan pembentukan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Indonesia. Akan tetapi apabila dicermati, pandangan-pandangan tersebut, pada dasarnya menyetujui, bahwa Mahkamah Konstitusi perlu diberi kewenangan konstitusional untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Dan, dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara itu tidak diserahkan kepada proses politik yang hanya didasarkan atas posisi politik lembaga

⁸⁸ *Ibid*, hal. 348-349

negara yang bersengketa, melainkan diserahkan kepada proses hukum (yudisial).

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan Pasal 24C UUD 1945, Pasal 10 undang-undang Mahkamah Konstitusi, Pasal 29 undang-undang Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan Ketiga), kewenangan dan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah :

Berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat untuk :

1. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. **Memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;**
3. Memutus Pembubaran Partai Politik;
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
5. Memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD 1945.

Dalam hemat penulis kiranya rumusan kewenangan yang diberikan cetak tebal diatas telah jelas maksud dari kata perkatanya, yang pada dasarnya memang sudah menggambarkan maksud sebenarnya dalam

konteks makna utuh kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 pada Mahkamah Konstitusi. Penulis berpendapat jika rumusan frasa kewenangan tersebut sedikit dibaca kata per kata tanpa maksud untuk menghilangkan makna dari keseluruhan frasa kalimat tersebut maka terdapat beberapa hal penting yang perlu menjadi sorotan :

- a) Sengketa;
- b) Kewenangan;
- c) Lembaga Negara;
- d) UUD 1945.

Apa yang penulis telah sebutkan diatas dalam 4 point merupakan hal-hal penting dari kesatuan frasa kalimat kewenangan yang perlu menjadi perhatian untuk memaknai kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang secara langsung telah diberikan oleh UUD 1945 dan melekat pada Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung..

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor: 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara yang juga merupakan salah satu Hukum Acara Khusus, dalam BAB I perihal Ketentuan Umum, pada Pasal 1 Butir 5 sampai dengan butir 7, juga memberikan sebuah penjelasan yang kurang lebih sama memuat unsur-unsur yang telah diuraikan terlebih dahulu oleh penulis diatas, yaitu⁸⁹:

⁸⁹ **Perturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006** ,Sekertariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,Jakarta,2007 ,hal.6-7

Pasal 1 butir 5

Lembaga Negara adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945

Pasal 1 butir 6

Kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/ hak dan tugas/ kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945

Pasal 1 butir 7

Sengketa adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara

Sebagai langkah untuk memperjelas perihal yang telah disebutkan diatas tanpa bermaksud mengaburkan makna yang sebenarnya, Pendapat Ahli dalam perkara sengketa antar lembaga negara antara Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Badan Pemeriksa Keuangan mengenai pembelian saham PT Newmont Nusa Tenggara yang keterangan saksi ahli ini diberikan oleh Yusril Ihza Mahendra, yang dalam kapasitasnya sebagai saksi ahli menerangkan bahwa:⁹⁰

Norma Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengandung makna limitatif, yakni hanya lembaga-lembaga negara yang kewenangannya secara langsung diberikan oleh Undang-Undang Dasar saja yang jika terjadi konflik kewenangan, perkaranya dapat diajukan kepada Mahkamah Konstitusi.

Merujuk pendapat dari Yusril Ihza Mahendra Tersebut jika menggunakan cara atau pola berfikir "*Argumentum a contrario*"⁹¹ dalam

⁹⁰ Keterangan Ahli Yusril Ihza Mahendra dalam **Perkara No.2/SKLN-X/2012**.

⁹¹ Kutipan Pendapat Ahli atas nama Prof. Dr Saldi Isra dalam **Perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara No.2/SKLN-X/2012**, "Menurut Riduan Syahrani (2009), *argumentum a contrario* merupakan cara penerapan suatu peraturan hukum dengan membuat kebalikan dari peristiwa tertentu yang diatur secara khusus oleh suatu peraturan hukum. Jadi,

hemat penulis berarti jika sebuah lembaga negara yang kewenangannya bukan berasal dari Undang-Undang Dasar 1945 atau kewenangan lembaga negara tersebut diperolehnya melalui produk hukum selain Undang-Undang Dasar 1945 maka jika lembaga negara tersebut mengalami konflik kewenangan secara otomatis jika konsisten dengan pola berfikir “*argumentum a contrario*” hal tersebut (konflik) tidak dapat diajukan dihadapan sidang di Mahkamah Konstitusi.

Dalam pengertian yang lain Jimly Asshidiqqie juga memberikan catatan tersendiri bahwa yang dimaksud Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara secara definitif adalah :

Perbedaan pendapat yang disertai persengketaan dan klaim antar lembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut⁹²

Dalam prespektif yang lain dalam keterangan sebagai saksi ahli Andi Imanputra Sidin juga memberikan gambaran mengenai filosofi adanya kamar sengketa kewenangan lembaga negara yang diungkapkan dalam persidangan perkara No.2/SKLN-X/2012 yaitu :

sesungguhnya filosofi keberadaan kamar sengketa kewenangan konstitusional di Mahkamah Konstitusi ini, akan dipergunakan jikalau sudah tidak ada jalan lain diantara pelaku kekuasaan yang ada untuk mempergunakan segala kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepadanya untuk menyelesaikan persoalan diantar mereka terlebih dahulu.⁹³

peraturan hukum yang mengatur secara khusus terhadap suatu peristiwa, tidak di berlakukan terhadap peristiwa lainnya.”

⁹²Jimly Asshiddiqie, **Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara**, Konpress, Jakarta, 2006, hal.4

⁹³ Keterangan Saksi Ahli, Dr. Andi Imanputra Sidin, **Perkara Nomor : 2/SKLN-X/2012** yang menghadapkan Presiden vs DPR dan BPK, hal 1-2.

Masih dalam kesempatan yang sama, Andi Imanputra Sidin juga menyatakan bahwa terkait sengketa kewenangan lembaga negara tidak semua persoalan atau gejala, fenomena ataupun gesekan yang terjadi dalam pelaksanaan kewenangan lembaga negara secara otomatis masuk dalam wilayah sengketa kewenangan lembaga negara, yang lebih jelas dinyatakan sebagai berikut :

...bahwa tidak semua gesekan yang terjadi dalam pelaksanaan kewenangan sebuah lembaga negara adalah otomatis sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara yang menjadi kebutuhan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikannya. Tentunya harus ada batasan-batasan bahwa sengketa kewenangan konstitusional dalam arti luas, semua pelaksanaan kewenangan kan menimbulkan gesekan namun tidak secara otomatis menjadi sengketa kewenangan konstitusional dan menjadi kebutuhan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikannya melalui kamar Sengketa Kewenangan Konstitusional antar Lembaga Negara.⁹⁴

Pemikiran terkait dengan apa yang dimaksud Sengketa Kewenangan Lembaga Negara ini sungguh sangatlah beragam, namun tidak seluruhnya bisa dijadikan pedoman untuk sebuah definisi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang valid, kecuali dalam hal ini Mahkamah Konstitusi sudah merumuskan terkait apa-apa saja yang menjadi sebuah unsur suatu keadaan atau perkara dapat disebut sebagai Sengketa kewenangan Lembaga Negara. Semisal dalam konteks pemahaman Subyek Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, Abdul Mukthie Fadjar mengemukakan pendapatnya bahwa penafsiran secara luas⁹⁵ terhadap subjek atau pihak-pihak yang dapat berperkara dalam

⁹⁴ *Ibid.*, hal.4

⁹⁵ Abdul Mukthie Fadjar, **Hukum konstitusi dan Mahkamah Konstitusi**, Jakarta, Sekertariat Jenderal dan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, hal.191-192, menurut beliau yang lebih tepat melalui tafsir luas minus atau moderat plus, KPU, KY, TNI, POLRI tidak termasuk dalam subjek SKLN.

ruang sidang sengketa kewenangan lembaga negara adalah berjumlah 10 setelah dikurangi oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yaitu:⁹⁶

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
2. Presiden
3. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
4. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
5. Komisi Pemilihan Umum (KPU)
6. Pemerintah Daerah
7. Komisi Yudisial (KY)
8. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
9. Tentara Nasional Indonesia (TNI)
10. Polisi Republik Indonesia (POLRI)

Dalam hal ini jumlah lembaga negara yang dimaksud akan bertambah menjadi 11 lembaga jika Bank Sentral juga dimasukkan⁹⁷, namun memang dalam hal ini posisi bank sentral sebagai salah satu subjek dalam sengketa kewenangan lembaga negara masih mengundang pro dan kontra. Hal ini dikarenakan salah satunya posisi kewenangannya yang tidak diatur secara tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 melainkan kewenangan bank sentral masih akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Hal tersebut diperkuat oleh pendapat Jimly Asshiddiqie dalam bukunya Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, beliau menyatakan bahwa:

Jika bank sentral mengajukan diri sebagai pemohon dalam perkara sengketa kewenangan, maka menurut pasal 30 huruf b Undang-Undang No. 24 tahun 2003⁹⁸ (Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi sebelum diubah), permohonan wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD

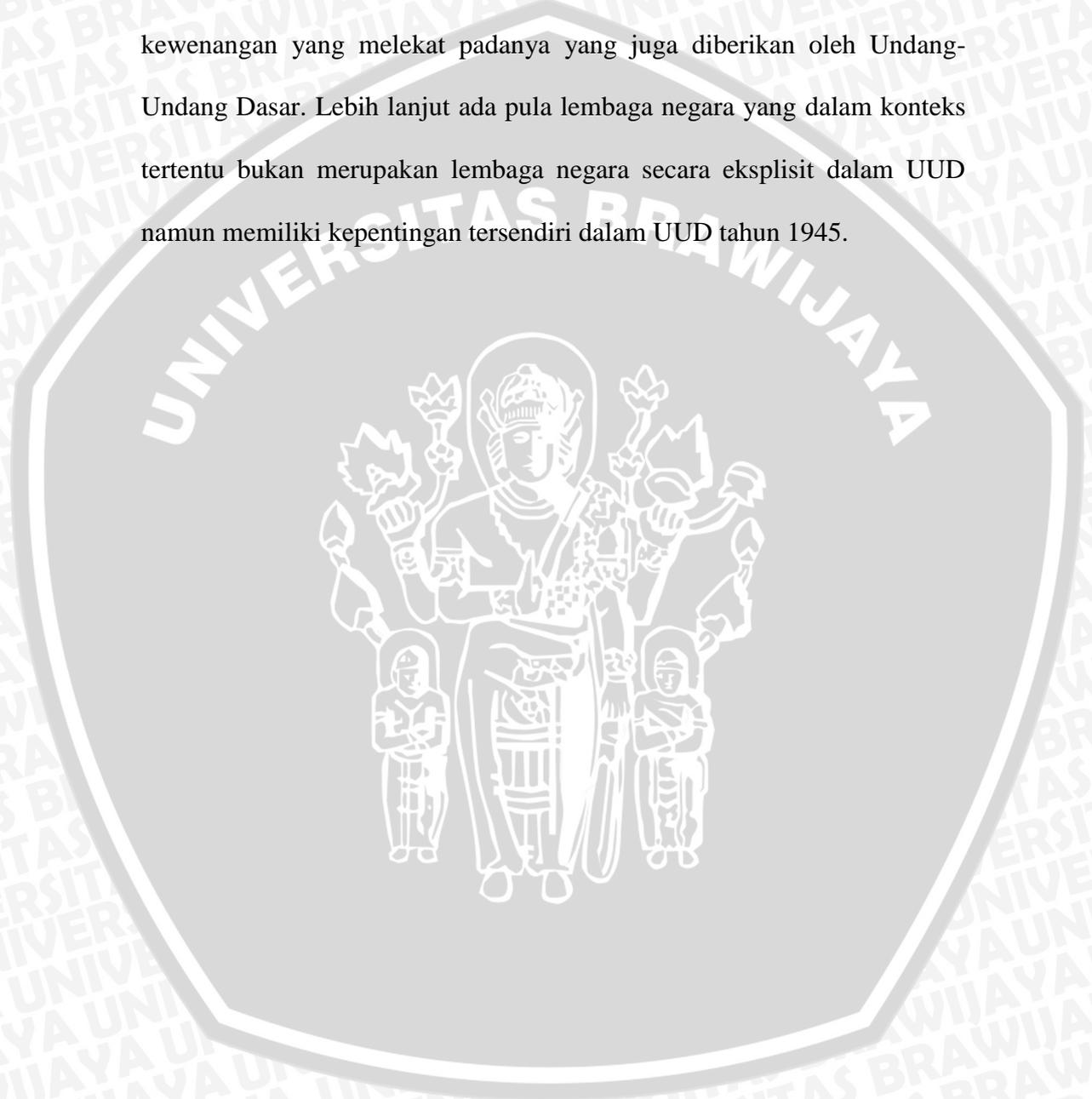
⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Lembaran Negara RI tahun 2003 Nomor 98, tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4316.

Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam hal demikian, bank sentral tidak mungkin dapat menguraikan dengan jelas mengenai kewenangan apa yang ia dapatkan dari UUD.⁹⁹

Kenyataan bahwa dalam proses perjalanan Mahkamah Konstitusi saat ini umumnya cukup banyak lembaga negara yang gagal untuk membuktikan kewenangan yang melekat padanya yang juga diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Lebih lanjut ada pula lembaga negara yang dalam konteks tertentu bukan merupakan lembaga negara secara eksplisit dalam UUD namun memiliki kepentingan tersendiri dalam UUD tahun 1945.



⁹⁹ Jimly Asshiddiqie., *Op.Cit.*, hal 17

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum normatif (*legal research*).

Metode yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- a. Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah peraturan perundang-undangan¹⁰⁰ yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi khususnya dalam kaitannya dengan kewenangan memutus sengketa konstitusional antar lembaga negara.
- b. Pendekatan Sejarah (*historical approach*), yaitu dengan pelacakan sejarah lembaga hukum dari waktu ke waktu¹⁰¹ atau mempelajari kembali tiap latar belakang sejarah yang berbeda¹⁰² dari tiap pembentukan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini maka yang akan di lacak adalah rekam jejak perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang menjadi kewenangan yang melekat pada Mahkamah Konstitusi untuk memutus.
- c. Pendekatan konsep (*conseptual approach*), yaitu dengan menelaah dan memahami konsep-konsep¹⁰³ mengenai Prinsip Konstitusionalisme dalam dasar pertimbangan hakim Mahkamah Konstitusi.

¹⁰⁰ Peter Mahmud Marzuki, **Penelitian Hukum**, Kencana, Jakarta, 2007, hal 96.

¹⁰¹ *Ibid.*, 126

¹⁰² Johnny Ibrahim, **Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2007, hal 318

¹⁰³ *Ibid.*, hal 391.

B. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahan hukum primer, sekunder, tersier yang terdiri dari:

a. Bahan Hukum Primer, meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- 3) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.
- 4) Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terkait dengan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di tahun 2012. Putusan Nomor 1/SKLN-X/2012, Nomor 2/SKLN-X/2012, Nomor 3/SKLN-X/2012

b. Bahan Hukum Sekunder, meliputi:

- 1) Risalah persidangan dan putusan sengketa kewenangan lembaga negara di tahun 2012
- 2) Letiratur-literatur yang terkait dengan permasalahan yang dikaji yang berasal dari buku-buku, surat kabar, majalah, pendapat ahli hukum dari segi kepustakaan, dan artikel internet.

c. Bahan Hukum Tersier

- 1) Kamus Hukum
- 2) Kamus Besar Bahasa Indonesia

- 3) Kamus Bahasa Inggris-Indonesia
- 4) Ensiklopedia

C. Teknik Memperoleh Bahan Hukum

Teknik penelusuran bahan hukum primer dilakukan dengan mengunduh aturan hukum yang dibutuhkan pada website Mahkamah Konstitusi, di sempurnakan dengan mendapatkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Bahan hukum sekunder dan tersier didapatkan dengan studi literatur di Mahkamah Konstitusi, Perpustakaan Universitas Brawijaya, dan Pusat Dokumentasi Informasi Fakultas Hukum Universitas Brwaijaya (PDIH-FH UB).

D. Teknik Analisis Bahan Hukum

Seluruh bahan yang diperoleh melalui studi kepustakaan, yang berfokus pada kajian putusan di bagian dasar pertimbangan hakim yaitu dapat ditemukan pada pertimbangan hukum, pendapat mahkamah, konklusi, amar putusan hingga pendapat yang berbeda dari para hakim, penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang dirumuskan.¹⁰⁴ Lebih lanjut pengolahan bahan hukum dilakukan secara induktif yang mengkaji permasalahan yang konkret yang berikutnya dianalisis untuk mendapatkan kesimpulan yang bersifat umum. Putusan perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang bersifat konkret

¹⁰⁴ Johnny Ibrahim, **Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif**, Bayumedia, Malang, 2007, hal 393

tersebut dalam dasar pertimbangan akan dianalisis dan dipergunakan untuk menarik garis lurus berupa kesimpulan terkait wujud Prinsip Konstitusionalisme, maka penulisan akan dimulai dari bagian perbagian dalam putusan sengketa konstitusional lembaga negara yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi.

Lebih lanjut, memang nantinya apa yang muncul dalam dasar pertimbangan para hakim tidak hanya diseputar Prinsip Konstitusionalisme yang terdapat dalam putusan dari sudut pandang amar putusannya namun memang pada penulisan ini karena yang ingin dibahas adalah terkait sengketa konstitusional lembaga negara dan prinsip konstitusionalisme yang ada dalam putusan secara menyeluruh maka sekurang-kurangnya dan lebih jauh nantinya akan masuk pula dalam pembahasan tentang bagaimana para hakim yang berbeda pendapat juga mempertimbangkan prinsip konstitusionalisme menurut versinya masing-masing di dalam satu kesatuan putusan yang ada.

Melalui langkah penelusuran dan pengkajian dasar pertimbangan dalam putusan sengketa konstitusional lembaga negara nantinya diharapkan akan memperjelas seperti apa sebenarnya bentuk atau cara hakim membangun pemikiran dimana prinsip konstitusionalisme juga dijadikan dasar pertimbangan sebelum menjatuhkan amar putusan terhadap perkara yang sedang ditangani.

BAB IV PEMBAHASAN

A. Perkembangan Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara di Tahun 2012.

1. Isu Hukum Kewenangan untuk Menunda dan Membuka Tahapan Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Aceh oleh Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.

Isu hukum yang sebenarnya menjadi substansi dalam permohonan perkara ini adalah ketika Menteri Dalam Negeri beranggapan bahwa dirinya berwenang untuk melakukan penundaan dan membuka kembali tahapan pemilihan kepala daerah.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Nomor 1/SKLN-X/2012 ini diajukan oleh Menteri Dalam Negeri sebagai pemohon, yang berdasarkan surat Kuasa Khusus Nomor 183/123/SJ, bertanggal 13 Januari 2012, memberi kuasa kepada Prof. Dr. Djohermansyah Johan, dkk. Pihak yang di ajukan sebagai termohon I adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) sedangkan termohon II yang diajukan dalam perkara ini adalah Komisi Independen Pemilihan Aceh.

Dalam perkara ini pula terdapat Pihak Terkait atas nama drh. Irwandi Yusuf, yang saat perkara tersebut masuk ke hadapan Mahkamah Konstitusi Pihak Terkait masih memegang jabatan sebagai Gubernur Aceh, terkait perkara yang diajukan ini Pihak Terkait juga sedang dalam posisi mencalonkan kembali sebagai Calon Gubernur

Aceh Peserta Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Aceh Tahun 2011.

Dapat dilihat dalam hal ini pemohon dalam menyusun konstruksi dari argumennya mendalilkan bahwa menurut Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara dalam Pasal 2 Ayat (1) terkait dengan lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dan termohon, pemohon masuk dalam satu diantaranya¹⁰⁵. Dalam hal ini pemohon membangun argumen melalui Pasal 4 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “ Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar”, pemohon juga menyebutkan Pasal 5 dan Pasal 7 UUD NRI Tahun 1945 menurut pemohon berdasarkan hal tersebut Presiden merupakan lembaga negara yang mempunyai kewenangan konstitusional yang diberikan UUD NRI Tahun 1945. Belum berhenti sampai disitu masih terkait dengan legal standing pemohon, pemohon mengajukan lagi dalil melalui Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 untuk membuktikan bahwa pemohon termasuk dalam lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI tahun 1945, yang secara lengkap dalam permohonannya sebagai berikut:¹⁰⁶

¹⁰⁵ **Peraturan Mahkamah Konstitusi No.08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Pasal 2 Ayat (1)** menyatakan bahwa lembaga negara yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam SKLN adalah sebagai berikut, (a) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), (b) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (c) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), (d) Presiden, (e) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), (f) Pemerintah Daerah (Pemda), (g) Lembaga Negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;

¹⁰⁶ **Putusan Mahkamah Konstitusi No.1/SKLN-X/2012**, Tanggal 27 Januari 2012, hal. 5

Bahwa berdasarkan Pasal 17 UUD 1945, Presiden dibantu oleh para Menteri yang membidangi urusan tertentu dalam Pemerintahan. Oleh karena itu Menteri Dalam Negeri sebagai Menteri dari Kementerian yang disebut secara langsung dalam UUD 1945 dan sebagai pembantu Presiden mempunyai kedudukan hukum sebagai Pemohon.

Atas isu hukum yang digulirkan melalui substansi permohonan, Termohon I yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) tidak memberikan satupun keterangan, baik keterangan lisan maupun keterangan tertulis, hal ini tercantum dalam putusan perkara *a quo* pada halaman 3 poin 2.2.

Berbeda dengan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh yang dalam perkara ini atas isu hukum yang diajukan, Termohon II memberikan keterangannya melalui jawaban terkait dengan perkara yang diajukan dengan mengawali perdebatan berkaitan dengan hal kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon dan termohon, termohon II menyampaikan, sesuai dengan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-IX/2011,¹⁰⁷ dalam sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar harus dipenuhi syarat-syarat diantaranya, Para Pihak yaitu Permohon dan Termohon (*Subjectum Litis*) keduanya harus merupakan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD NRI 1945, maka dari itu kewenangan yang dipersengketakan (*Objectum Litis*) harus merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI 1945 dikarenakan hal itu pula menurut termohon sesuai dengan putusan *a*

¹⁰⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/SKLN-IX/2011, Tanggal 20 September 2011, hal 55-56

quo pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang sedang dipersengketakan.

Termohon II juga menyatakan dalam jawabannya bahwa kewenangan yang diajukan oleh pemohon (*Objectum Litis*) bukan merupakan kewenangan yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945, melainkan yang dipersengketakan adalah perintah Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh *juncto* Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008.

Termohon II juga menyatakan bahwa dirinya bukanlah merupakan lembaga negara yang kewenangannya berasal dari Undang-Undang Dasar, dengan merujuk putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/SKLN-V/2007 yang dalam pendapat Mahkamah menyebutkan secara jelas bahwa “Komisi Independen Pemilihan (KIP), baik KIP Kabupaten Aceh Tenggara maupun KIP Provinsi NAD, berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 *Juncto* Qanun Nomor 2 Tahun 2004 sebagaimana diperbaiki dengan Qanun Nomor 3 Tahun 2005 dan Qanun Nomor 7 Tahun 2006, diberikan wewenang untuk menyelenggarakan pemilihan umum Presiden/Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD, Anggota DPRA/DPRK, Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota, dengan demikian KIP Aceh Tenggara maupun KIP NAD bukanlah lembaga negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD NRI 1945, Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun

2003, dan Pasal 2 Ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006”.

Bahwa menurut termohon II karena dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi juga mengharuskan bahwa pemohon wajib menjelaskan secara jelas kewenangan yang dimiliki pemohon sehingga pemohon merasa dirugikan. Atas dasar hal tersebut termohon II dalam jawabannya menyatakan bahwa Objek Permohonan yang diajukan pemohon kabur (*Obscure Libel*), karena pemohon tidak merinci secara jelas kewenangan apa yang dimiliki oleh pemohon yang telah diambil, dikurangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh termohon II.

Pihak terkait yang juga ikut diajukan dihadapan Mahkamah Konstitusi adalah Gubernur Aceh yang saat itu sedang menjabat atas nama Irwandi Yusuf, dalam keterangan yang disampaikan oleh pihak terkait beberapa poin berkenaan dengan *legal standing* umumnya memiliki kesamaan dengan apa yang disampaikan termohon II dalam jawabannya. Pihak terkait juga menyatakan keraguannya apakah pemohon memang benar-benar memiliki kewenangan yang dipersengketakan dikarenakan dalam permohonan pemohon tidak dijelaskan kewenangan yang dimiliki oleh pemohon dan justru mempersoalkan kewenangan yang dimiliki oleh termohon saja.

Pihak terkait juga menyoroti dalam permohonan pemohon terkait dengan kondisi diluar yuridis yang dijadikan argumen oleh pemohon untuk menggambarkan keadaan yang ada jika pemohon tidak diberikan kewenangan yang diminta akan terjadi gangguan kemanan

dan berpotensi menimbulkan konflik. Namun hal ini secara tegas ditolak oleh pemohon dan dinyatakan tidak benar, selaku Gubernur Aceh yang sedang menjabat pihak terkait secara lengkap menyampaikan sebagai berikut:¹⁰⁸

Bahwa tidak tepat apa yang disampaikan oleh pemohon dalam butir 3 pokok permohonannya yang menyatakan bahwa gangguan keamanan yang akhir-akhir ini terjadi di Aceh adalah dapat menjadi penyebab gangguan KAMTIBNAS yang lebih serius secara lebih khusus dapat mengganggu stabilitas penyelenggaraan pemerintahan termasuk tahapan pemilukada di Aceh, karena jelas-jelas saat ini kondisi keamanan di Aceh masih kondusif.

Terkait dengan kekhawatiran yang diungkapkan pula oleh pemohon tentang adanya kekuatan-kekuatan politik yang belum terwadahi dalam pemilukada, yang berujung pada tidak diberi kesempatannya kepada warga masyarakat aceh untuk mengikuti kontestasi politik yang ada di aceh pihak terkait menangkisnya melalui argumennya sebagai berikut:¹⁰⁹

Bahwa, seluruh partai politik di Aceh dan setiap Orang di Aceh telah diberikan hak yang sama untuk ikut serta sebagai peserta dalam Pemilukada, hal mana dapat dilihat dari dibukanya kembali pendaftaran calon berdasarkan putusan sela Mahkamah Konstitusi Nomor 108/PHPU.D-X/2011, namun kalau kemudian ada pihak yang tidak mau mendaftarkan diri sebagai peserta itu adalah hak dari yang bersangkutan.

Dalam Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Nomor 1/SKLN-X/2012, Mahkamah menyimpulkan melalui pertimbangannya bahwa permohonan yang diajukan oleh Menteri Dalam Negeri kepada Mahkamah Konstitusi pada dasarnya memiliki

¹⁰⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi No.1/SKLN-X/2012, Tanggal 27 Januari 2012, hal 12

¹⁰⁹ *Ibid.*, hal 13

maksud untuk memohon putusan agar Menteri Dalam Negeri berwenang untuk melakukan penundaan dan membuka kembali tahapan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di wilayah Provinsi Aceh, yang secara lebih rinci dalam putusan perkara *a quo* tercantum sebagai berikut:

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar antara Menteri Dalam Negeri dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh. SKLN dimaksud menurut pemohon adalah Menteri Dalam Negeri berwenang melakukan penundaan tahapan pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah di wilayah Provinsi Aceh dan membuka kembali pendaftaran pasangan calon gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati, walikota dan wakil walikota di wilayah Provinsi Aceh.¹¹⁰

Dalam perjalanan perkara *a quo*, Mahkamah mengeluarkan putusan sela tertanggal 17 Januari 2012 yang dalam pertimbangan hukumnya mahkamah menyatakan beberapa hal-hal sebagai berikut, diantaranya:

1. Perkara yang diajukan oleh Pemohon selaku Menteri Dalam Negeri ini pada dasarnya berkaitan erat dengan perkara Nomor 108/PHPU.D-X/2011, dan telah diputus oleh Mahkamah dengan Putusan Sela Nomor 108/PHPU.D-IX/2011, tanggal 2 November 2011 dan Putusan Akhir tertanggal 24 November 2011.
2. Pada Perkara tersebut pemohon meminta kepada Mahkamah memutuskan untuk menunda pelaksanaan pemilukada di Aceh Tahun 2012-2017 dikarenakan dalam penyelenggaraannya pemilukada tersebut cacat

¹¹⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/SKLN-X/2012, 27 Januari 2012, poin 3.1, hal. 17

hukum disebabkan KIP Aceh memasukkan calon perseorangan dan belum ada Qanun yang mendasarinya. Dalam Putusan Sela yang dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi, Mahkamah memerintahkan untuk membuka kembali pendaftaran calon karena Mahkamah melihat ada alasan yang cukup mendesak untuk dilakukan hal tersebut, dan dalam putusan akhir Mahkamah menguatkan putusan sela sebelumnya dan menyatakan bahwa calon perseorangan adalah konstitusional.

3. Putusan sela pada perkara Nomor 1/SKLN-X/2012 ini berhubungan dengan Putusan perkara Nomor 108/PHPU.D-IX/2011 dikarenakan ternyata saat putusan sela diucapkan hingga tenggat waktunya berakhir masih banyak pihak-pihak yang berkepentingan yang belum mengetahui putusan sela tersebut dan baru mengetahui saat putusan akhir diucapkan tertanggal 24 November 2011, sehingga dalam putusan sela yang terkait dengan perkara sengketa kewenangan antara Menteri Dalam Negeri dengan KPU dan KIP Aceh, Mahkamah memutuskan kembali untuk memerintahkan membuka kembali tahapan pendaftaran pasangan calon Kepala Daerah di wilayah Provinsi Aceh selama 7 (Tujuh) hari sejak putusan sela diucapkan.

Berujung pada putusan akhir perkara Nomor 1/SKLN-X/2012, Mahkamah sebelum menjatuhkan putusan akhir dalam perkara *a quo* memberikan beberapa pertimbangan. Dalam pertimbangan hukumnya yang pertama menyatakan terkait implikasi dari putusan sela yang dibuat terkait tenggat waktu yang diberikan, KIP Aceh menyampaikan keterangan dalam permohonannya kepada Mahkamah tertanggal 20

Januari 2012 yang pada intinya menyatakan setelah dilakukan rapat koordinasi dengan seluruh anggota KIP Provinsi hingga kota, dalam rapat koordinasi berkesimpulan bahwa waktu yang diberikan Mahkamah untuk membuka pendaftaran hingga pelaksanaan pemilukada di wilayah Provinsi Aceh tidak mencukupi sehingga dalam kaitan perkara ini pemilukada tidak mungkin dapat dilaksanakan.

Berkaitan dengan hal ini pula KIP Aceh menyepakati bahwa pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara yang sedianya dilaksanakan pada tanggal 16 Februari menjadi tanggal 9 April, dan atas dasar pertimbangan di atas Mahkamah juga menyatakan bahwa KIP Aceh dapat melaksanakan dan menyesuaikan segala tahapan pemilukada di wilayah Provinsi Aceh dengan catatan baik pemungutan dan perhitungan suara paling lambat dilaksanakan pada tanggal 9 April 2012 dengan tetap mematuhi aturan perundang-undangan.

Pada akhirnya Mahkamah dalam pertimbangan berkesimpulan pemohon yang dalam hal ini Menteri Dalam Negeri tidak memenuhi syarat *Subjectum Litis* sebagai pemohon dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, sehingga Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan pokok permohonan dalam perkara termasuk juga keberatan dari termohon II dan pihak terkait. Sehingga dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan Permohonan Pemohon tidak dapat diterima.

2. Isu Hukum Persetujuan DPR dalam Upaya Penyertaan Modal Divestasi 7% PT.NNT oleh Presiden Republik Indonesia.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Nomor 2/SKLN-X/2012 ini diajukan oleh Presiden Republik Indonesia, Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono sebagai pemohon yang berdasarkan surat kuasa khusus bertanggal 27 Desember 2011 memberi kuasa dengan hak substitusi kepada Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Dr. Amir Syamsudin, S.H., M.H. sekaligus Menteri Keuangan Republik Indonesia Agus D.W. Martowardojo. Termohon I dalam perkara ini adalah Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) sedangkan masih dalam perkara yang sama termohon II adalah Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI).

Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Nomor 2/SKLN-X/2012 ini diajukan dengan maksud dan tujuan yang disimpulkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah sebagai permintaan oleh Presiden kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan bahwa upaya Presiden dalam Pembelian saham 7% PT.NNT tidak memerlukan persetujuan DPR. Secara lebih jelas dalam poin yang pertama dalam pertimbangan hukum dinyatakan sebagai berikut:

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah memohon putusan mengenai sengketa kewenangan antara Presiden Republik Indonesia selaku Pemohon dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR) selaku Termohon I dan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK) selaku Termohon II tentang ada tidaknya keharusan persetujuan DPR

atas rencana Presiden melakukan pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara.¹¹¹

Presiden Republik Indonesia c.q Menteri Hukum dan HAM dan Menteri Keuangan selaku pemohon mengajukan surat permohonannya Januari 2012 dan diterima Kapaniteraan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 49/PAN.MK/2012 pada tanggal 7 Februari 2012 dan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dan mendapatkan registrasi nomor perkara 2/SKLN-X/2012 pada tanggal 13 Februari 2012. Permohonan ini sempat mengalami perbaikan dan telah diterima di kapaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 5 Maret 2012.

Dalam perkara yang diajukan oleh Presiden Republik Indonesia ini sebenarnya pada intinya mengenai permasalahan implikasi dari kontrak karya yang ditanda tangani Indonesia pada tanggal 2 Desember 1986, yang berupa pelaksanaan divestasi sebagaimana yang tecantum dalam Pasal 24 ayat (3) *Contract of Work between The Government of The Republic of Indonesia and PT Newmont Nusa Tenggara (PT NNT)*.

Lebih lanjut terkait dengan sengketa yang diajukan, pada dasarnya kewenangan yang diminta untuk diputus Mahkamah Konstitusi adalah tentang kewenangan Presiden Republik Indonesia c.q Menteri Keuangan selaku Bendahara Negara melalui PIP (Pusat Investasi Pemerintah) berhak untuk melakukan divestasi 7% saham kepada PT. NNT tanpa harus meminta persetujuan dari Dewan

¹¹¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, tanggal 31 Juli 2012, poin 3.1., hal 143

Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) karena menurut asumsi Pemohon yang dalam hal ini Presiden Republik Indonesia hal tersebut merupakan bagian dari kekuasaan pemerintahan yang termasuk pula di dalamnya pengelolaan keuangan negara yang merupakan domain Eksekutif.

Berbeda pandangan dengan Eksekutif yaitu Presiden Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) menyatakan keberatannya atas hal tersebut, DPR-RI berasumsi bahwa sebelum Presiden RI melaksanakan divestasi 7% saham kepada PT.NNT yang diwakili oleh Menteri Keuangan selaku Bendahara Negara melalui Pusat Investasi Pemerintah (PIP), Presiden selaku eksekutif perlu meminta persetujuan terlebih dahulu kepada legislatif selaku perwakilan dari rakyat Indonesia.

Masuknya Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK-RI) dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ini dikarenakan atas tindakan pemohon yang bersikukuh untuk tetap ingin melakukan divestasi 7% saham kepada PT.NNT, Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) yang dalam perkara ini berposisi sebagai termohon I melalui pimpinannya secara resmi mengajukan surat permohonan Nomor PW.01/5188/DPR-RIVI/2011¹¹² kepada Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia untuk melakukan pemeriksaan (audit) dengan tujuan tertentu kepada pelaksanaan divestasi 7% saham yang sedianya

¹¹² Putusan Mahkamah Konstitusi No. 2/SKLN-X/2012, bertanggal 31 Juli 2012, hal 11

ingin dilakukan oleh Pemohon. Berdasarkan hasil audit BPK-RI melalui Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP), BPK-RI selaku termohon II berkesimpulan bahwa keputusan pemerintah untuk melakukan investasi jangka panjang dalam bentuk penyertaan modal perusahaan swasta yaitu pembelian saham sebesar 7% milik PT.NNT oleh PIP atas nama Pemerintah harus terlebih dahulu mendapatkan persetujuan dari DPR-RI¹¹³ sebagai pemegang hak budget dan berikutnya ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah

Secara kronologis permasalahan sengketa ini mengkrucut ketika Pemerintah yang mendapatkan prioritas membeli saham divestasi di tahun 2006-2009 mengundurkan diri yang berujung pada jatuhnya saham tersebut ketangan PT Maju Daerah Bersaing sejumlah 24%. Pasca kejadian tersebut beberapa waktu kemudian saham divestasi sebanyak 7% ditawarkan kembali kepada Pemerintah melalui kementerian ESDM. Kemudian pada tanggal 16 Desember 2010 Menteri Keuangan menyampaikan surat kepada Menteri ESDM yang pada intinya Menteri Keuangan menyatakan minatnya untuk membeli 7% saham divestasi PT.NNT.

Berangkat dari kronologis yang ada diatas akhirnya setelah melakukan beberapa kali upaya perundingan secara kelembagaan baik eksekutif dalam hal ini Presiden Republik Indonesia c.q. Menteri Keuangan dan legislatif dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) tidak mencapai titik temu terkait

¹¹³ *Ibid.*, hal 12

dengan penyelesaian secara personal kelembagaan dan berujung pada pengajuan permohonan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di hadapan Mahkamah Konstitusi.

Begitu subtansialnya isu hukum dan pentingnya kewenangan yang dipersengketakan terlihat jelas dari banyaknya ahli yang dihadirkan oleh masing-masing pihak, hingga kurang lebih total ahli yang didatangkan dihadapan sidang Mahkamah Konstitusi berjumlah 20-an saksi ahli. Dalam perkara ini yang menjadi substansi permasalahan sekaligus isu hukum yang dibawa adalah perihal apakah memang dalam hal pembelian 7% saham PT.NNT oleh Presiden c.q Menteri Keuangan adanya persetujuan Legislatif dalam hal ini DPR merupakan hal yang mutlak harus dilakukan. Atas dasar hal itu pula isu hukum yang ada berkembang kearah dasar hukum yang digunakan apakah upaya divestasi yang dilakukan oleh Presiden c.q Menteri Keuangan merupakan sebuah tindakan dalam kerangka Pasal 33 atau Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945, lebih lanjut apakah divestasi yang dilakukan dalam Keadaan Normal atau dalam keadaan penyelamatan perkonomian nasional.

Dalam hal ini para ahli memiliki pendapatnya masing-masing begitu juga dengan cara keberpihakan para ahli kepada masing-masing pihak, meskipun hal tersebut disamarkan melalui argumen-argumen akademis yang dibangun, namun jika membahas beberapa ahli yang didatangkan oleh pemohon sendiri beberapa hal yang penting yang diungkapkan oleh beberapa ahli adalah sebagai berikut:

1. **Yusril Ihza Mahendra** sebagai saksi ahli yang di hadirkan oleh pemohon ke muka persidangan menyatakan bahwa dalam pembentukan Undang-Undang APBN DPR berbagi kewenangan dengan Presiden, namun dalam hal Undang-Undang APBN telah disepakati, dalam penggunaan anggaran APBN tersebut merupakan kewenangan Presiden yang tidak dibagi dengan DPR dan DPR bertugas untuk mengawasi. Menurut Yusril Perbedaan ini disebabkan perbedaan rujukan aturan perundang-undangan yang digunakan, pihak DPR merujuk Pasal 24 ayat (7) Undang-Undang Nomor 17 tahun 2003¹¹⁴ sedangkan Presiden c.q Menteri Keuangan merujuk pada Pasal 41 ayat (1) dan ayat (2) yakni sebagai investasi pemerintah dalam keadaan yang normal.

2. **Saldi Isra** , menurut ahli bahwa tidak masuk akal dalam *policy* keuangan negara yang dituangkan melalaui Undang-Undang APBN tidak memerlukan persetujuan DPR, namun saat persetujuan telah diberikan terhadap RUU APBN dalam melaksanakan pembelian saham divestasi tidak lagi memerlukan persetujuan DPR. Ahli juga memaparkan jika Pasal 24 Ayat (7) menyatakan bahwa dalam keadaan tertentu, untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR, yang jika dibaca secara *argumentum a contrario* menjadi “ apabila

¹¹⁴ Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Pasal 24 Ayat (7) , “ Dalam keadaan tertentu, untuk menyelamatkan perekonomian nasioanal, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau penyertaan modal kepada perusahaan swasta setelah mendapat persetujuan DPR.”

tidak terdapat keadaan tertentu untuk penyelamatan perekonomian nasional, Pemerintah Pusat dapat memberikan pinjaman dan/atau melakukan penyertaan modal kepada perusahaan swasta tanpa memerlukan persetujuan DPR.¹¹⁵

3. **Robert A. Simanjatak**, ahli memaparkan beberapa keuntungan jika Pemerintah Pusat sebagai representasi negara melakukan pembelian saham tersebut salah satunya adalah peningkatan terkait dengan pengawasan terhadap PT.NNT. ahli juga memaparkan fakta bahwa besarnya harga yang harus dibayarkan dalam divestasi saham adalah sekitar US\$246,8 juta atau sekitar 2,2 triliun, sedangkan pada 2011, PAD seluruh provinsi dan Kabupaten/Kota yang ada di Nusa Tenggara Barat hanya sebesar Rp.900 miliar. Dari situ jelas bahwa daerah tidak mungkin bisa membeli saham divestasi sebesar 7% tersebut.

4. **Mulia Panusunan Nasution**, ahli menyampaikan bahwa menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menetapkan bahwa Presiden selaku Kepala Pemerintahan memegang kekuasaan pengelolaan keuangan, yang selanjutnya menurut ahli berdasarkan Pasal 6 ayat (2) Undang-Undang *a quo* sebagian dari kekuasaan tersebut dikuasakan kepada Menteri Keuangan selaku pengelola fiskal dan wakil Pemerintah dalam kepemilikan kekayaan negara yang dipisahkan¹¹⁶, yang di dalamnya juga termasuk fungsi Bendahara Umum Negara. Ahli juga

¹¹⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, bertanggal 31 Juli 2012, hal 26.

¹¹⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, bertanggal 31 Juli 2012, hal 28.

memberikan keterangan untuk melakukan investasi jangka panjang seperti apa yang dimaksudkan Pemerintah dalam pembelian saham 7% tersebut tidak diperlukan persetujuan DPR karena bukan merupakan pemisahan kekayaan negara sebagaimana Penyertaan Modal Negara (PMN)¹¹⁷

5. **Maruarar Siahaan**, Ahli menuturkan bahwa sistem pemerintahan dalam UUD 1945 adalah sistem Presidensial dan dalam perubahan UUD 1945 Presiden adalah eksekutif tunggal (*the real executive*) sehingga jika setiap saat *the real executive* dalam mengelola pemerintahan berdasarkan pertimbangan *the best interest of the nation*, maka sistem yang kita anut adalah parlementer. Menurut ahli pembelian 7% saham tersebut dapat membuka akses terhadap data kekayaan negara yang diambil (*diekstraksi*), sehingga dengan tepat (*toezichtshoudendaad*) dapat diawasi royalti dan pendapatan negara lainnya dalam rangka penguasaan negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹¹⁸

6. **Arief Hidayat**, Menurut ahli dalam kasus kecil divestasi saham 7% DPR memaksakan adanya persetujuan dari lembaganya, sedangkan dalam kasus BBM DPR memberikan kewenangan pada Pemerintah, sehingga muncul Pasal 7 Ayat (6a) Undang-Undang APBNP yang dampaknya luar biasa bagi rakyat¹¹⁹, sehingga dari kacamata ini ahli melihat terdapat ketidak konsistenan dari DPR.

¹¹⁷ *Ibid.*, hal 30

¹¹⁸ *Ibid.*, hal 33

¹¹⁹ *Ibid.*, hal 34

7. **Erman Rajagukguk**, Menurut ahli pembelian 7% saham divestasi ini bukanlah bentuk penyertaan modal negara, pembelian 7% saham divestasi ini juga bukan dalam rangka penyelamatan perekonomian nasional karena keadaan tertentu. Pembelian 7% saham PT NNT tersebut termasuk dalam pembiayaan investasi Pemerintah *reguler* dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2010 tentang APBN TA 2011, sehingga tidak memerlukan lagi persetujuan DPR.¹²⁰

8. **H.A.S. Natabaya**, ahli memaparkan bahwa menurut Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 ayat (3) menyatakan bahwa Investasi yang dimaksud diatur dengan Peraturan Pemerintah, dengan kata lain tanpa persetujuan DPR. Sebenarnya dalam penjelasan Pasal 29 ayat (3) huruf b angka 5, dan investasi telah ditentukan sebesar Rp.1 Triliun,¹²¹ sebagai jalan keluar terkait kekurangannya dari situ Pemerintah dan DPR menyepakati adanya BLU yang nantinya atas segala kekurangan dalam penyelenggaraan pemerintahan sumber dananya berasal dari pembiayaan, bukan belanja negara. Sehingga dalam hal ini jika disimpulkan kekurangan terkait dana divestasi berasal dari sumber dana keuntungan investasi yang lainnya yang berada pada BLU.

9. **Arifin P. Soeria Atmadja**, Ahli dalam paparannya, mengutip Jesse Burkhead dalam *Government Budgeting* serta Robert D. Lee, Jr. Dan Ronald W. dalam *Public Budgeting Systems*, menyatakan fungsi hak atau fungsi anggaran terbatas pada rencana

¹²⁰ *Ibid.*, hal 35

¹²¹ *Ibid.*, hal 37

pendapatan belanja dari organisasi, tidak termasuk program kegiatan dan jenis belanja yang merupakan domain eksekutif.¹²²

10. **Eddy Suratman**, memaparkan fakta yang terjadi terhadap 24% saham yang sebelumnya telah jatuh ke tangan PT. MDB. Menurut ahli PT.MDB merupakan perusahaan multikapital yang pada 11 Juli 2009 melakukan perjanjian kerjasama untuk melakukan pembelian 31% saham, yang pada dasarnya PT MDB mengagunkan saham yang dimilikinya untuk meminjam kepada *Credit Suisse Singapore* sebesar US\$300.000.000,00 dengan konsekuensi semua *income* yang dihasilkan MDB termasuk *dividen* Newmont digunakan untuk membayar kewajiban pinjaman dengan porsi tanggung jawab pemerintah daerah 25%. sehingga jika 7% saham divestasi ini tidak di beli oleh Pemerintah Pusat maka kejadian yang sama seperti diatas akan berulang kembali karena dapat dipasttikan Pemerintah Daerah tidak mampu untuk membeli saham 7% divestasi tersebut.

Dalam persidangan juga dihadirkan juga **Martiono Hadianto** (Presiden Direktur PT.NNT) sebagai saksi dari pemohon, yang pada intinya menyampaikan terkait komposisi pemegang saham yang terkini, sekaligus penjelasan mengenai sejarah pelepasan kepada PT.MDB yang ternyata benar seluruh *Deviden* PT.MDB, langsung disetorkan kepada *Credit Suisse Singapore*. Yang menjadikan menarik adalah saksi menyatakan bahwa jika Pemerintah membeli saham

¹²² *Ibid.*, hal. 39

divestasi 7% ini maka komposisi kepemilikan menurut saksi akan ideal.¹²³

Seperti saling mengejar sebuah hadiah besar, Termohon I dalam persidangan juga tidak ingin kalah dalam mengajukan saksi ahli ke hadapan Mahkamah Konstitusi untuk mempertegas posisinya dalam pentingnya persetujuan permohonan termohon terkait dengan perkara *a quo*. Saksi ahli dari pihak Termohon I yang dihadirkan dalam persidangan sejumlah 8 orang, yang pada kesaksiannya sebagai ahli di bidangnya masing-masing menyatakan beberapa poin penting terkait perkara yang sedang dipersengketakan sebagai berikut:

1. **Andi Mattalata**, menurut ahli dalam keterangannya bahwa dalam Bab III UUD NRI Tahun 1945, terdapat 11 kewenangan Presiden namun dari semua kewenangan yang ada keuangan negara tidak termasuk dalam Bab III UUD NRI Tahun 1945 tersebut. Ahli mengajukan sebuah kemungkinan bahwa perumus konstitusi menganggap keuangan negara adalah domain kekuasaan negara yang melibatkan sekian banyak lembaga negara. Sehingga kewenangan tersebut bukanlah eksklusif milik Presiden seorang. Selanjutnya terkait dengan fungsi pengawasan yang dimiliki oleh termohon I, menurut ahli bahwa pengawasan tersebut tidak berhenti pada saat penetapan anggaran, karena pengawasan ini termasuk pemberian

¹²³ *Ibid.*, hal 43, Jika Pemerintah membeli 7% saham yang dimaksud, maka komposisi pemilikan saham PT.NNT *menjadi Ideal*, yaitu dimiliki Pemerintah (Pusat), Pemerintah Daerah, Perusahaan Swasta Nasional yang kuat dan berpengaruh, serta Pemegang Saham Asing yang mempunyai reputasi tinggi.

persetujuan kegiatan-kegiatan parsial terhadap langkah pemerintah dalam penggunaan keuangan negara.¹²⁴

2. **Gatot Dwi Hendro**, dalam keterangannya dipersidangan ahli mengungkapkan bahwa dalam perkara ini justru pemohonlah yang telah mengambil kewenangan dari termohon I dan sebenarnya dalam sudut pandang ahli, peraturan perundang-undangan tidak menghalangi pemohon untuk melakukan pembelian saham divestasi, namun ada mekanisme, prosedur, dan tata cara, yaitu dengan persetujuan DPR.¹²⁵ Mengenai langkah pemerintah dalam pembelian saham divestasi ini seharusnya pemerintah bukan bersandar pada ketentuan Pasal 33 ayat (3) melainkan Pasal 23 UUD NRI Tahun 1945 dan sangat disayangkan oleh ahli bahwa perkara ini tidak bisa diselesaikan secara mandiri.

3. **Mudrajad Kuncoro**, menurut ahli dalam pemaparannya dipersidangan sisa saham 7% di tahun 2010 sedianya akan dibeli oleh PT.MDB namun pada April 2011 Pemerintah menyatakan akan membeli saham tersebut melalui PIP sejumlah US\$ 271 juta. Menurut Ahli terdapat dua jenis investasi¹²⁶ yaitu investasi langsung (*foreign direct investment*) dan investasi portofolio (tidak langsung). Apa yang dilakukan pemerintah terkait dengan pembelian saham 7% tersebut merupakan investasi langsung yang berdampak pada perubahan

¹²⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, Tanggal 31 Juli 2012, hal 68

¹²⁵ *Ibid.*, hal 69

¹²⁶ Investasi langsung berciri jangka panjang dan ekspansi bisnis (membuka cabang) di negara lain dan dilakukan dengan penyertaan modal dan/atau pemberian pinjaman sedangkan dalam investasi tidak langsung bercirikan jangka pendek dan investasi pasif dalam saham dan obligasi; dilakukan dengan cara pembelian saham dan/atau pembelian surat utang.

AD/ART PT.NNT dan akan ada wakil pemerintah sebagai komisioner didalam perusahaan tersebut. selanjutnya atas dasar hal tersebut, juga di ungkapkan oleh ahli bahwa kekayaan BLU merupakan kekayaan negara yang tidak dipisahkan, sehingga seharusnya terkait dengan rencana BLU juga tidak dipisahkan dan menjadi satu kesatuan dengan pos anggaran Kementerian Keuangan secara rinci. Ahli juga menyoroti ketidak harmonisan produk hukum yang terkait dengan investasi ini, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 1 Tahun 2008 investasi langsung dan penyertaan modal negara hanya berlaku bagi perusahaan terbuka, anehnya Peraturan Menteri Kuangan Nomor 44 Tahun 2011 bahwa hal tersebut tidak harus kepada perusahaan terbuka.

4. **Pataniari Siahaan**, Menurut Ahli bahwa penggunaan BLU seperti PIP menjadi usaha bisnis adalah tidak tepat¹²⁷ dan dalam hal ini anggaran PIP seharusnya tidak terpisah dari anggaran Kementerian Keuangan, yang membuat lebih mengganjal bahwa anggaran PIP tidak lengkap dan belum rinci alokasi dan peruntukannya.

5. **Akram Sukma**, Ahli dalam kesaksiannya menuturkan tujuan awal didirikannya PIP adalah untuk pendanaan infrastruktur dan hal-hal yang mendesak bagi kepentingan pembangunan. Karena kekayaan PIP termasuk dalam kekayaan negara yang tidak dipisahkan, PIP tidak dapat menerapkan prinsip *business judgement rule* karena dalam kerugian yang diderita PIP nantinya terkait investasi langsung

¹²⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, Tanggal 31 Juli 2012, hal 75

berupa penyertaan modal merupakan kerugian negara juga. Ahli juga mengungkapkan kepemilikan kurang dari 20% *no significant influence*.¹²⁸

6. **Yanuar Rizky**, menurut ahli dengan saham sebesar 7% yang sedianya akan dibeli oleh PIP tidak akan terbukti efektif dalam penyelamatan perekonomian nasional. Selanjutnya ahli mengungkapkan bahwa dalam hak budget yang dimiliki DPR termasuk dalam mengawasi dan memberi persetujuan dalam anggaran hingga perubahannya sehingga pemerintah dalam hal ini sudah selayaknya menerima bahwa aksi PIP terkait investasi saham harus melalui persetujuan DPR.

7. **Suharso Monoarfa**, ahli mengungkapkan fakta pada pembicaraan tingkat I Pembahasan RUU APBN TA 2009 beserta nota keuangannya yang telah ditandatangani oleh Sri Mulyani (Menteri Keuangan saat itu) dan Boediono (Gubernur BI) dalam bagian 2 huruf e angka 8 menyatakan panitia anggaran meminta PIP agar sebelum dilakukan penempatan investasi, harus dibahas terlebih dahulu dengan komisi terkait. Karena seluruh aktivitas BLU berdampak fiskal, dengan demikian alokasi RBA PIP harus mendapat persetujuan DPR.¹²⁹

8. **Muhammad Said Didu**, menurut ahli bahwa untuk BUMN terkait investasi cukup melalui rapat RUPS namun jika pembiayaan dari pemerintah harus mendapat persetujuan DPR. Lebih lanjut

¹²⁸ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012**, Tanggal 31 Juli 2012, hal 77.

¹²⁹ *Ibid.*, hal 82

pemerintah dapat mempengaruhi kebijakan strategis melalui regulator, bukan melalui kepemilikan saham.¹³⁰

Dalam rangka memperkuat argumen dan dalil-dalil nya termohon II yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK-RI) yang juga menghadirkan 8 saksi ahli yang telah didengar dipersidangan dan telah memberikan keterangan sebagai berikut:

1. **Siswo Sujanto**, peran lembaga eksekutif terkait dengan kebijakannya dalam rangka pelaksanaan APBN, bukan kebijakan yang bersifat konsepsional yang berujung pada perubahan substansi kesepakatan.¹³¹
2. **Muchsan**, Pemeriksaan BPK yang dituangkan dalam LHP yang menyatakan bahwa proses pembelian 7% saham PT.NNT 2010, harus disetujui dan diketahui oleh DPR, sesuai dengan kewenangan BPK sebagaimana diatur dalam Pasal 23E Ayat (3) UUD 1945.¹³²
3. **Frans Limahelu**, perkara ini bukan bicara soal kewenangan tetapi hanya bicara soal aturan rumah tangga , mengenai *how to regulate the daily work* sehingga sebaiknya dikembalikan kepada Pemerintah dan DPR. Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi dan Badan Pemeriksa Keuangan memiliki persamaan bahwa putusan atau laporan finalnya tidak dapat diganggu gugat.
4. **O.C.Kaligis**, BPK memang lembaga negara, namun LHP BPK bukan merupakan objek yang dapat dijadikan sengketa. Perihal

¹³⁰ *Ibid.*, hal 83

¹³¹ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012**, Tanggal 31 Juli 2012, hal 121

¹³² *Ibid.*, hal 128

persetujuan DPR memang diharuskan dalam konteks kegiatan yang tidak tercantum dan tidak dijelaskan secara rinci dalam APBN.

5. **Revrisond Baswir**, maksud Pemerintah melalui PIP dalam pembelian 7% saham ini bukan hanya terkait penguasaan sahamnya melainkan juga hak untuk mendapatkan posisi komisaris didalamnya. Selanjutnya adalah tidak tepat jika LHP BPK dinyatakan sebagai upaya untuk menghalangi penggunaan hak konstitusional pemohon, karena LHP BPK justru memberikan sebuah bukti adanya praktek pengaburan konstitusional oleh pemohon melalui tindakan Menteri Keuangan yang merubah aturan secara sepihak yang di indikasikan dikarenakan kepentingan pembelian saham.

6. **Ni'matul Huda**, Argumentasi Pemerintah membeli 7% saham yang bersandar pada kekuasaan dari Pasal 33 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945 tidak tepat karena Pemerintah bukan Negara.¹³³ Perkara ini juga bukan sengketa kewenangan melainkan berada pada perbedaan tafsir.

7. **Bagir Manan**, Wewenang BPK memberi pendapat sebagaimana diatur Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Pasal 11 huruf a semata-mata wewenang BPK, yang tidak dibagi dengan Presiden atau Pemerintah. Dengan Demikian tidak mungkin ada sengketa wewenang antara BPK dengan Presiden (Pemerintah). Jika BPK bermasalah seharusnya pemohon menempuh *procedural review*.

¹³³ *Ibid.*, hal 134

8. **Andi Irmanputra Sidin**, Permasalahan tafsir Undang-Undang ini bukan tafsir konstitusional sebaiknya diselesaikan melalui jalur *legislative review*, karena juga harus dibedakan antara sengketa kewenangan dengan perbedaan tafsir.

Mahkamah juga mengajukan seorang ahli atas nama **Anggito Abimanyu** yang dalam beberapa pendapatnya mengungkapkan bahwa pembelian 7% saham PT.NNT oleh Pemerintah masih memerlukan persetujuan dari Komisi IX DPR. Namun persetujuan ini hendaknya tidak dimaknai sebagai upaya untuk menghambat divestasi 7% saham PT.NNT kepada Pemerintah Pusat.

Menurut Anggito Abimanyu supaya investasi yang dilakukan Pemerintah lebih optimal maka seharusnya badan hukum dari PIP yang merupakan Blu ini ditinjau kembali. Menurut ahli dalam hal investasi ini Pemerintah dapat menggunakan BUMN untuk membeli saham sebesar 7% milik PT.NNT seperti yang dikehendaki oleh Pemerintah c.q Menteri Keuangan.

Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangan hukumnya terkait dengan *objectum litis* dalam perkara yang diajukan berpendapat bahwa objek kewenangan yang dipersengketakan tidak harus kewenangan yang secara eksplisit (*expressis verbis*) disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atributif yang disebutkan dalam UUD NRI Tahun 1945¹³⁴. Mahkamah juga telah mempertimbangkan

¹³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, Tanggal 31 Juli 2012, hal 148.

kedudukan hukum (*legal standing*) para pihak dan dalam hal ini Mahkamah berpendapat hanya Presiden dan DPR-RI lah yang memiliki relevansi dengan objek sengketa sehingga dalam hal ini Termohon II (BPK) yang hanya melakukan pemeriksaan terhadap tujuan pembelian saham 7% tersebut tidak ada sangkut pautnya dengan objek yang dipersengketakan, sehingga termohon II tidak dapat diposisikan sebagai pihak yang bersengketa dalam perkara ini.¹³⁵

Lebih lanjut tindakan Pemerintah dalam pembelian saham 7% tersebut harus tunduk pada ketentuan konstitusi. Terlepas dari perbedaan pendapat antara pemohon dan termohon I terkait bentuk investasi jangka panjang non-permanen maupaun penyertaan modal negara menurut Mahkamah pembelian 7% saham tersebut dapat dilakukan sepanjang dana pembelian saham tersebut telah tertuang dalam APBN. Adapun terkait dana yang sudah tersedia dalam pos anggaran PIP, namun Mahkamah berpendapat bahwa terkait penggunaan dana tersebut harus tetap melalui pembicaraan dengan termohon I dengan tujuan bahwa resiko atas digunakannya dana tersebut telah dipahami bersama antara pemohon dan termohon I. Penggunaan dana PIP selain untuk infrastruktur atau selain yang tercantum dalam APBN hanya dapat dilakukan dengan terlebih dahulu dibahas dan disetujui termohon I. sehingga poin akhir dalam pertimbangan Mahkamah adalah sebagai berikut:¹³⁶

¹³⁵ *Ibid.*, hal 149.

¹³⁶ *Ibid.*, hal 172.

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara adalah kewenangan konstitusional pemohon dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan dengan: (i) persetujuan termohon I baik melalui mekanisme UU APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan dibawah pengawasan termohon I...

Karena dana pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara belum secara spesifik dimuat dalam APBN dan juga belum mendapat persetujuan secara spesifik dari DPR, maka permohonan pemohon tidak beralasan hukum, sehingga dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi terkait pokok perkara menyatakan Permohonan pemohon terhadap termohon II tidak dapat diterima dan menolak permohonan pemohon terhadap termohon I untuk seluruhnya.

Mahkamah Konstitusi dalam pokok perkara mempertimbangkan bahwa Presiden dalam melaksanakan kekuasaan pemerintahan juga harus mengindahkan konstitusi, dengan kata lain kekuasaan tersebut memiliki batasnya. Terkait dengan persetujuan DPR dalam hal investasi, Mahkamah berpendapat bahwa Presidenlah yang menyusun rancangan anggaran pendapatan dan belanja negara sehingga Presiden dalam hal ini memerlukan persetujuan DPR untuk menjalankan anggaran tersebut. Tidak ada penggunaan uang negara baik untuk belanja maupun pembiayaan tanpa terlebih dahulu tercantum dalam APBN yang telah disetujui oleh Termohon I (DPR).

3. Isu Hukum Kewenangan Penyelenggaraan Teknis Pemilihan Umum Gubernur Provinsi Papua oleh DPR- Papua dan Gubernur Papua.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Nomor 3/SKLN-X/2012 ini diajukan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai pemohon, yang mengajukan Dewan Perwakilan Rakyat Papua sebagai termohon I dan Gubernur Papua sebagai termohon II.

Komisi Pemilihan Umum selaku pemohon mengajukan surat permohonannya bertanggal 6 Juni 2012, diterima dan didaftarkan di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Kamis tanggal 7 Juni 2012 yang berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Perkara Permohonan Nomor 203/PAN.MK/2012 dan diregistrasi pada hari Senin tanggal 11 Juni 2012 dengan registrasi perkara Nomor 3/SKLN-X/2012. Permohonan ini sempat mengalami perbaikan dan diterima perbaikannya oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 5 Juli 2012.

Adapun dengan pokok perkara terkait dengan tugas dan wewenang pemohon dalam Penyelenggaraan Pemilu Gubernur dan Wakil Gubernur diatur lebih rinci dalam Pasal 8 ayat (3) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 yang antara lain menegaskan bahwa menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan pemilihan, mengkoordinasikan dan memantau tahapan pemilihan, menerima hasil pemilihan dari KPU Provinsi, yang kesemua hal tersebut berada dalam domain pemohon sebagai penyelenggara pemilihan umum.

Pemohon merasa dalam kaitannya pelaksanaan kewenangan tersebut telah terdapat sebuah tindakan dari DPRP dan Gubernur Papua yang mereduksi kewenangan pemohon yang berkaitan dengan penerbitan perdasus. Berdasarkan evaluasi Menteri Dalam Negeri materi Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 yang dibuat oleh DPRP bersama Gubernur melampaui ketentuan Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2001 serta tidak sesuai dengan arahan Menteri Dalam Negeri. Perdasus tersebut justru mengatur seluruh tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur berada ditangan DPRP kecuali verifikasi faktual perseorangan. Celakanya bahwa perdasus tersebut tetap diterbitkan dan pelaksanaan pemilukada tetap diselenggarakan meskipun telah diperingatkan oleh Menteri Dalam Negeri bahwa hal tersebut memiliki resiko hukum yang tinggi. Atas dasar telah direduksinya kewenangan KPU dalam melakukan penyelenggaraan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua oleh DPRP dan Gubernur Papua maka pemohon menyatakan keberatannya.

Dalam perkara *a quo*, isu hukum yang dibawa tergambar dalam kerangka permohonan hingga tanggapan dari amasing-masing pihak baik melalui ahli maupun melalui jawaban para pihak secara masing-masing. Isu hukum dalam perkara ini adalah berkaitan dengan apakah Penyelenggaraan Pemilihan Umum Gubernur Papua merupakan kewenangan yang sah yang dimiliki DPRP dan Gubernur sebagai Pemerintah Daerah. Lebih lanjut isu hukum ini juga berkaitan dengan

apakah relevan proses politik juga dilakukan oleh lembaga bentukan politik pula.

Dalam kaitannya isu hukum yang digulirkan melalui permohonannya, pemohon menghadirkan satu orang saksi ahli atas nama **Andi Irmanputra Sidin** yang pada keterangannya menjelaskan bahwa dalam konteks pengisian jabatan Gubernur, Bupati, dan Walikota oleh konstitusi hal tersebut mengacu pada klausul pemilihan yang dilakukan secara demokratis¹³⁷, sehingga menurut ahli tentunya hal tersebut terdiri dari berbagai varian, sehingga tidak hanya satu varian bahwa demokratis itu melalui pemilihan langsung oleh rakyat. Dari sini bisa saja DPRD, lembaga kultur, lembaga sosial atau lembaga apa saja yang sifatnya lokal memainkan peran yang optimal bahkan maksimal dalam penyelenggaraannya.¹³⁸

Menurut ahli bahwa benar bahwa negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa.¹³⁹ Namun bukan berarti atas nama kekhususan dan keistimewaan maka mekanisme pengisian Gubernur, Bupati, Walikota asal beda dan asal khusus atau asal Istimewa. Atas pilihan varian kebijakan dalam pengisian jabatan kepala pemerintah daerahnya harus ada benang jahitan yang mampu menyambungkan kebutuhan dengan kekhususan dan keistimewaan tersebut.

Selanjutnya jika memang pada kenyataannya jika pelaksanaan pemilu kepala daerah tersebut memilih model pemilihan secara

¹³⁷ Undang-Undang Dasar Nuswantoro RI Tahun 1945, Pasal 14 Ayat (4)

¹³⁸ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, Tanggal 19 September 2012, hal 19

¹³⁹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 18B Ayat (1)

langsung dengan prinsip yang sama seperti penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil maka secara jelas konsep penyelenggaraan tersebut tunduk kepada norma utama Pasal 22E UUD 1945 yang merupakan sebuah kewenangan yang berada pada sebuah komisi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Dalam hal ini secara otomatis tidak bisa tidak bahwa kewenangan untuk menyelenggarakan pemilihan umum kepala daerah merupakan domain dari KPU (K besar, P besar, U besar), meskipun kelembagaannya baru lahir di tingkat Undang-Undang namun kewenangannya telah diberikan oleh konstitusi.

Perkara ini sebenarnya telah terbangun dalam berbagai putusan Mahkamah Konstitusi yang menurut ahli ibarat “menyusun gambar puzzle” , salah satu diantaranya dalam putusan perkara Nomor 81/PUU-VIII/2010 bahwa Mahkamah tidak menemukan bukti yang meyakinkan bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur merupakan kekhususan Provinsi Papua, lebih lanjut berkaitan kekhususan Provinsi Papua dalam hal pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur yang lain daripada Provinsi yang lain adalah bahwa mengenai calon Gubernur dan Wakil Gubernur yang harus merupakan orang asli Papua dan selanjutnya terkait dengan mekanisme pertimbangan dan persetujuan MRP.

Ahli juga memaparkan terkait dengan kedudukan DPRP dalam penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, kewenangan dari DPRP dalam memilih Gubernur dan Wakil

Gubernur tidak lagi dilekatkan pada DPRD karena dasar hukumnya telah berubah. Sehingga terkait kewenangan menerbitkan Perdasus yang terkait dengan penetapan DPRD sebagai penyelenggara pemilukada merupakan tindakan yang tidak berdasar. Hal ini menjadi perlu dicermati dan menjadi catatan penting proses ketatanegaraan bahwa tidak berarti saat sebuah lembaga berwenang membentuk peraturan perundang-undangan, maka materi perundangan tersebut adalah cek kosong yang bisa ditulis apa saja bagi sang pembentuk.¹⁴⁰

Tentang kewenangan KPU dalam menyelenggarakan pemilukada, bahwa jelas bahwa di produk hukum manapun yang berlaku sebagai hukum positif KPU merupakan penyelenggara pemilukada, termasuk komponen pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, sehingga selanjutnya ahli menyatakan bahwa:¹⁴¹

..artinya bahwa pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur termasuk di Papua, adalah termasuk dalam rezim pemilihan umum, sehingga kewenangan yang dilekatkan kepada KPU oleh Undang-Undang adalah kewenangan yang dihadirkan karena memang kewenangan tersebut adalah keniscayaan konstitusi kepada KPU, termasuk kepada organ-organ supportingnya seperti KPU Provinsi dan Kabupaten/Kota dan seterusnya, yang kesemuanya bekerja secara konstitusional untuk dan atas nama KPU.

Dalam keterangan penutupnya ahli menyampaikan bahwa konsekuensi dari dilekatkannya sebuah kewenangan langsung dari konstitusi kepada sebuah lembaga maka lembaga tersebut memiliki tanggung jawab konstitusional untuk melaksanakan kewenangan tersebut.

¹⁴⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, Tanggal 19 September 2012, hal 23

¹⁴¹ *Ibid.*, hal 24.

Sedangkan dalam memperkuat dalil-dalilnya untuk menangkis keterangan ahli dari pihak pemohon, termohon I mendatangkan seorang saksi dan 4 (empat) orang ahli dalam persidangan yang dalam beberapa keterangan dalam persidangan menyampaikan antara lain sebagai berikut:

1. **Zet Imran**, sebagai saksi beliau menuturkan bahwa saksi ditugaskan sebagai perancang Perdasus Nomor 6 Tahun 2011, dan terdapat beberapa kali pertemuan dengan pihak Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia yang sebagai kelanjutan terdapat 2 surat yang berkesimpulan bahwa DPRP dapat menyusun Perdasus sesuai dengan kewenangan yang diberikan Pasal 18 Ayat (6) UUD 1945.

2. **Saldi Isra**, Menurut Ahli bahwa kewenangan untuk menerbitkan Perdasus tidak dapat dipersoalkan KPU, karena merupakan kewenangan konstitusional.¹⁴² Sehingga jika yang dipermasalahkan dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara ini adalah perosoalan menerbitkan Perdasus dan KPU menganggap termohon I telah mengambil kewenangan pemohon itu merupakan sebuah *objectum litis* yang tidak tepat. Sehingga seharusnya jika yang dipermasalahkan adalah terkait dengan Perdasus maka harusnya dipersoalkan melalui uji materiil. Jika memang pemohon merasa bahwa Perdasus yang diterbitkan bertentangan dengan Undang-Undang seharusnya Perdasus tersebut dipermasalahkan di Mahkamah Agung dan bukan melalui perkara sengketa kewenangan. Menurut

¹⁴² *Ibid.*, hal 71

ahli, ahli meyakini bahwa memang terdapat problem terkait segala apa yang telah diungkapkan diatas seperti yang diajukan oleh KPU, namun problem tersebut tidak berada dalam *objectum litis* sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara karena sesungguhnya permasalahan berada pada tataran norma.

3. **Satya Arinanto**, dalam persoalan ini menurut ahli Kekhususan Provinsi Papua tetap merupakan *Lex Specialist*. Sehingga sebaiknya proses verifikasi terhadap Calon Gubernur dan Wakil Gubernur tetap dilakukan oleh DPRP, mengingat bahwa baik Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 maupun Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tidak juga memberikan KPU kewenangan tersebut. tetapi jika kemudian Mahkamah memutus terkait dengan kewenangan tersebut dilaksanakan KPU adalah persoalan lain, namun yang terpenting sesuai dengan hukum positif yang ada saat ini hal yang dipersengketakan masih merupakan kewenangan DPRP maupun MRP sebagai bagian dari Otonomi Khusus Provinsi Papua.¹⁴³

4. **Sukaca**, mengungkapkan klarifikasi atas Perdasus yang diterbitkan, menurut ahli bahwa Perdasus tersebut menurut Menteri Dalam Negeri tetap dapat dilaksanakan hanya saja dalam surat Mendagri, menghimbau agar diantisipasi kemungkinan adanya gugatan terhadap Perdasus tersebut. Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 pada awalnya telah tidak dipermasalahkan, namun Pasca pelantikan Ketua KPU dan anggota KPU (Pusat) secara mengejutkan Ketua dan

¹⁴³ *Ibid.*, hal 81

anggota KPU bersikap lain dan menolak keberadaan Perdasus tersebut. Karena KPU Pusat merasa sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 81/PUU-VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011, menurut KPU Pusat dalam kewenangan dalam penyelenggaraan tahapan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur merupakan kewenangan KPU Provinsi Papua.

5. **J. Kristiadji**, Ahli menyatakan dalam jawaban panjangnya, sejarah panjang dan kelam hingga tercapai konsensus politik bukan merupakan perkara mudah, seharusnya permasalahan terkait dengan Provinsi Papua tidak timbul ada dikorek-korek lagi lukanya. Permasalahan semacam ini wajib untuk diselesaikan secara cepat dan tepat. Terkait dengan Perdasus, hal tersebut merupakan kewenangan yang memang dimiliki oleh DPRP bersama Gubernur dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan Provinsi Papua dan dalam titik tekan otonomi khusus Provinsi Papua.

Termohon II yang menyampaikan hanya dalam kesimpulan menyatakan bahwa terkait dengan perkara yang diajukan kondisi obyektif yang ada semestinya telaah terselenggara 6 bulan sebelum berakhir masa jabatan Gubernur dan Wakil Gubernur periode 2006-2011 tanggal 25 Juli 2011 tetapi hingga kurang lebih 1,5 Tahun pemilukada yang dimaksud juga belum terlaksana. Dalam hal penyelenggaraan menurut penuturan termohon II hal ini sebenarnya sudah pernah terlaksana dalam prakteknya dengan adanya pembagian wewenang pula. Terlaksananya pemilihan Gubernur dan Wakil

Gubernur menurut kerangka Perdasus Nomor 6 Tahun 2011 menurut termohon II tidak lain karena betapa besar dan kuatnya desakan rakyat Papua agar segera memiliki Gubernur dan Wakil Gubernur yang definitif, untuk memimpin mereka.¹⁴⁴

Menurut Mahkamah lebih lanjut bahwa Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua harus tetap dilaksanakan berdasarkan asas-asas pemilihan umum yaitu umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil serta diselenggarakan oleh penyelenggara yang independen (mandiri)¹⁴⁵ sehingga dalam hal ini tidak mungkin diselenggarakan oleh DPRD ataupun Gubernur yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan perorangan yang berasal dari unsur partai politik ataupun yang memiliki kepentingan terhadap penyelenggaraan pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur secara langsung.

Mahkamah berpendapat bahwa permohonan pemohon cukup beralasan hukum dalam arti bahwa semua tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua menjadi kewenangan pemohon dalam hal ini KPU, namun Mahkamah demi kemanfaatan hukum atas tindakan termohon I dan termohon II melalui perdasus yang dibuat dan telah memulai prosese penjangkaran yaitu pendaftaran, verifikasi, dan penetapan bakal pasangan calon maka menurut Mahkamah apa yang dilakukan termohon I dan termohon II dapat diterima sebagai bagian dari proses khusus yang sah untuk Pemilihan Gubernur saat ini dan sekali ini (*einmalig*).

¹⁴⁴ *Ibid.*, hal. 164

¹⁴⁵ *Ibid.*, hal 175

Lebih lanjut semua bakal pasangan calon yang telah ditetapkan oleh DPRD dapat diterima sebagai hasil awal dari proses verifikasi di tingkat DPRD namun dalam hal ini pula pemohon tetap masih berwenang membuka pendaftaran kembali guna memberikan kesempatan kepada bakal pasangan calon dari partai politik maupun perseorangan yang lain. Paling lama 30 hari setelah putusan ini diucapkan maka pemohon dapat melanjutkan ke tahapan berikutnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Maka dari seluruh pertimbangan hukum yang ada Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan Mengabulkan permohonan pemohon dan menyatakan bahwa pemohon berwenang melaksanakan semua tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur di Papua termasuk meminta kepada Majelis Rakyat Papua untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.

B. Wujud Prinsip Konstitusionalisme dalam Pertimbangan Hukum putusan perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Tahun 2012.

1. Nilai Penting Prinsip Konstitusionalisme dalam konteks penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.

Prinsip Konstitusionalisme bukan merupakan hal baru di dunia hukum, namun pada sejarahnya hal tersebut perlahan diketahui pula

ikut terbentuk di zaman Yunani yang mulai dipakai dan dilekatkan dengan negara kota “*polis*”. Dahulu di zaman Yunani tidak dikenal Prinsip Konstitusionalisme seperti saat ini tetapi seperti apa yang dikatakan sebelumnya bahwa hal tersebut perlahan diketahui dan dipahami oleh para filsuf di zaman tersebut disebabkan oleh seringnya istilah “*constitutio*” digunakan sebagai istilah teknis dalam menyebut “*the act of legislation by the Emperor*”.

Perjalanan istilah tersebut semakin diperkuat oleh sejarah perkembangan budaya romawi bahwa “*constitutio*” akhirnya mulai dipinjam untuk menyebut beberapa peraturan “*eklesiastik*” atau peraturan-peraturan Gereja. Oleh Karena itu, kitab-kitab Hukum Romawi dan Hukum Gereja (*Kanonik*) itulah yang sering dianggap sebagai sumber rujukan (refrensi) paling awal mengenai penggunaan perkataan “*constitution*” dalam sejarah.¹⁴⁶ Berangkat dari penelusuran sejarah tersebut maka berturut-turut ditemukan penggunaan kata “*constitution*”, semisal di Inggris, melalui *Constitution of Clarendon 1164*.

Munculnya Prinsip Konstitusionalisme dapat juga dilihat sebagai fenomena baru dalam pola hidup bernegara di masa lampau dan mengakar hingga saat ini yang tidak bisa dipungkiri bahwa prinsip ini muncul pula dari respon para warga sebuah wilayah atas aturan yang dibuat secara sewenang-wenang oleh sang pemimpin. Sebuah pemikiran bahwa kekuasaan ada batasnya, sehingga tindakan raja

¹⁴⁶ Jimly Asshiddiqie, **Konstitusi dan Konstitusionalisme**, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal 2

dalam memimpin sebuah wilayah perlu dicarikan sebuah jalan agar tidak merugikan rakyat/warga yang dipimpin. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespons perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan manusia,¹⁴⁷ lalu juga disusun sebuah alur sejarah maka munculnya Prinsip Konstitusionalisme ini diakibatkan pula oleh desakan-desakan perkembangan zaman tentang adanya Pembatasan Kekuasaan (Prinsip Pembatasan Kekuasaan).

Prinsip Konstitusionalisme tersebut kerap kali digunakan untuk menunjukkan bahwa terdapat sebuah keinginan untuk membentuk suatu aturan bersama dalam hidup bernegara berdasarkan Prinsip yang dikehendaki banyak individu sebagai awal untuk membentuk kesepakatan bersama. Kalau demikian apakah Prinsip Konstitusionalisme ini baik? Jawaban atas hal ini dapat dianalogikan seperti fakta sejarah yang ada, jika kita dapat membuat persamaan Prinsip Konstitusionalisme dengan Pembatasan Kekuasaan maka seandainya kita rakyat Indonesia yang hidup di era modern ini belum mengenal pembatasan kekuasaan, lalu ada seorang individu yang mengaku pemimpin kita dan bertindak sewenang-wenang terhadap diri kita, apakah kita tidak ingin membatasi kekuasaan individu tersebut, tentunya jawabnya pasti iya, kita pasti ingin membatasi kesewenang-wenangan pemimpin tersebut. Jikalau kiranya ada seorang individu yang dirinya suka dikuasai dan diperlakukan

¹⁴⁷ *Ibid.*, hal 20

sewenang-wenang pantaslah individu tersebut berakhir di Rumah Sakit Jiwa.

Melalui sebuah perumpaan Harjono, Hakim Mahkamah Konstitusi dalam bukunya Konstitusi sebagai Rumah Bangsa mengungkapkan sebagai berikut :

Konstitusi laksana bangunan rumah, sementara konstitusionalisme adalah ilmu arsitektur atau teknik sipilnya...jika anda ingin membuat sebuah rumah yang bagus maka pelajarilah ilmu arsitektur dan teknik sipilnya. Sebuah rumah bisa saja dibuat tanpa teori, tetapi, jika demikian halnya, kita tidak akan bisa mengantisipasi kelemahan-kelemahannya...kita bisa katakan, konstitusionalisme adalah teori tentang cara membuat rumah bernama konstitusi.¹⁴⁸

Dari analogi sederhana diatas tentang seorang individu yang menghadapi individu lain yang mengaku sebagai seorang pemimpin yang bertindak sewenang-wenang terhadap individu yang dipimpinnya dan perumpaan bangunan rumah dan ilmu yang digunakan untuk membangun rumah tersebut, maka banyak hal yang dapat kita jadikan sebuah awalan untuk membedah unsur apa saja yang kiranya layak untuk muncul jika Prinsip Konstitusionalisme dijadikan sebagai sebuah pedoman, penunjuk arah, dasar untuk menyusun kehidupan bersama dalam sebuah kesepakatan bersama?

Pertama, Penjaminan Hak Asasi Manusia, jika kita melihat perumpaan diatas maka apakah mungkin individu yang dipimpin mau diperlakukan sewenang-wenang misalnya disakiti, ditendang, dipukul, dirampas harta bendanya hingga yang paling ekstrem dicabut nyawanya oleh sang pemimpin? Tentunya tidak mungkin hal itu bisa

¹⁴⁸ Harjono, **Konstitusi sebagai Rumah Bangsa**, Konstitusi Press, Jakarta, 2007, hal 21.

dibiarkan oleh individu tersebut, jelas bahwa individu yang dipimpin itu tentu paham bahwa dia menginginkan agar dirinya dapat bertindak dan diperlakukan sesuai kodratnya sebagai manusia.

Kedua, Mengatur Hubungan antara Warga Negara dan Negara (warga negara dengan lembaga negara), perbedaan dalam hal ini dengan poin pertama adalah dalam konteks hubungannya bahwa suatu saat jika ternyata individu tersebut mengembangkan kepemimpinannya menjadi semakin besar cakupannya (menjadi negara) dan memiliki rakyat dalam jumlah yang lebih besar yang dia sebut warga negara. Maka secara otomatis harus ada pengaturan bagaimana individu dalam jumlah besar tersebut yang disebut warga negara berhubungan secara timbal balik dengan Negara yang dalam hal ini diwakili oleh sang pemimpin.

Ketiga, Mengatur Hubungan antar lembaga yang ada dalam negara tersebut, karena individu yang dipimpin bertambah banyak tidak mungkin dalam hal ini pemimpin tersebut harus memenuhi kebutuhan warga negaranya tersebut satu persatu, maka untuk mempermudah mewujudkan kesejahteraan dan kebutuhan warga negara tersebut dibentuklah lembaga-lembaga negara yang berguna untuk mengorganisasikan dan mengaktifkan segala rencana pemimpin tersebut untuk warga negara dan demi terwujudnya tujuan negara tersebut. Maka dalam hal ini perlu disusun dan diatur bagaimana lembaga tersebut berinteraksi dan berhubungan yang hal ini juga berkaitan dengan wilayah kerja dari masing-masing lembaga.

Semisal ada lembaga yang terkait kesejahteraan, lembaga yang terkait perekonomian, dan lembaga yang terkait pemerintahan di masing-masing wilayah dll. Sehingga supaya lembaga-lembaga tersebut mengerti tugas dan wewenangnya masing-masing maka perlu diatur secara jelas terkait hubungan antar lembaga negara tersebut.

Lalu apa guna unsur-unsur yang telah dibahas sebelumnya? Maka disini apa yang diungkapkan oleh Harjono berfungsi sebagai pengetahuan bagi kita, bahwa 3 (tiga) unsur yang telah terlebih dahulu dibahas diatas adalah ibarat pedoman, penunjuk arah, atau dasar yang dalam bahasa Harjono adalah ilmunya untuk membangun rumah. 3 hal diatas tersebut merupakan Prinsip Konstitusionalisme yang digunakan sebagai dasar untuk membentuk sebuah konstitusi. Konstitusi ini nantinya yang akan digunakan untuk mengatur kehidupan bersama dan merupakan kesepakatan bersama atas batasan-batasan seluruh organ dalam suatu negara untuk bertindak, bersikap dan beraktivitas dalam sebuah negara. Konstitusi ini pula lah yang digunakan sebagai pembatasan kekuasaan. Sehingga pertanyaan diatas mengenai apakah Prinsip Konstitusionalisme itu baik? atau apakah Prinsip Konstitusionalisme itu penting? Maka dapat kita jawab sekarang bahwa Prinsip Konstitusionalisme merupakan hal yang baik dan penting.

Mengingat hal tersebut diatas maka Prinsip Konstitusionalisme memiliki kedekatan dan keterkaitan dengan lembaga negara seperti apa yang telah dibahas pada unsur ketiga sebelumnya. Hal ini mengindikasikan bahwa dalam Prinsip Konstitusionalisme juga diatur,

dibahas, dan diutamakan pula bagaimana lembaga negara tersebut dilihat sebagai suatu kesatuan subsistem dalam bernegara dan tumbuh kembang negara tersebut. Prinsip Konstitusionalisme dalam keterakitannya dengan kelembagaan negara, umumnya selalu terkait dengan prinsip pembatasan kekuasaan yang jika kita coba bedah lebih rinci maka akan muncul pula di dalamnya tentang Sistem Pemisahan Kekuasaan dan Sistem *Check and Balance* atau Sistem saling mengawasi dan mengimbangi.

Mengingat akan hal diatas bahwa sebuah kekuasaan dalam sebuah negara harus mendapat pembatasan, dalam kata lain tidak dapat sebuah kekuasaan itu berdiri,berjalan,bergerak tanpa ada batasan yang jelas. Maka karena dalam sebuah negara umumnya memiliki paling tidak 3 cabang kekuasaan yaitu cabang kekuasaan eksekutif , legislatif dan yudikatif maka hal-hal yang berhubungan dengan tugas dan wewenang, hak dan kewajiban perlu diatur secara jelas, sehingga tidak terjadi sebuah pertentangan atas pengaturan kelembagaan negara. Disini Prinsip Konstitusionalisme memiliki peranan besar dalam melandasi proses tersebut.

Prinsip Konstitusionalisme perlu diterapkan dalam menyusun sebuah konstitusi yang baik, khususnya dalam hal ini terkait dengan penataan kelembagaan dan desain kelembagaan negara. Seperti apa yang dikatakan oleh Abdul Mukthie Fadjar, bahwa Konstitusionalisme adalah faham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak-hak

rakyat melalui konstitusi.¹⁴⁹ Jika merujuk pendapat beliau maka akan muncul pertanyaan bagaimana melakukan pembatasan tersebut? Pembatasan kekuasaan tersebut dapat dilakukan melalui sistem pemisahan kekuasaan yang jelas, yang sistem tersebut harus dimasukkan sebagai salah satu sistem pilihan dalam konstitusi untuk mewujudkan kesejahteraan manusia melalui pemisahan cabang-cabang kekuasaan negara. Jelas bahwa kita memahami bahwa jika terdapat 3 cabang kekuasaan dalam negara dan hanya dipegang atau dikendalikan oleh satu individu maka akan terjadi sebuah kekuasaan yang tiran, dan sejauh sejarah membuktikan hal tersebut menimbulkan kerugian yang signifikan bagi perdaban umat manusia.

Selain terhadap sistem pemisahan kekuasaan kita juga dapat mengedepankan pemikiran dan menaruh harapan pada sistem *check and balances* atau sering kita kenal dengan sistem saling mengawasi dan mengimbangi. Sistem ini bermaksud untuk membuat suatu pola hubungan antar lembaga negara untuk dapat melakukan tugas dan wewenangnya namun tetap dalam koridor bertanggung jawab karena semua yang akan dilakukan lembaga negara tersebut pasti melalui *check and balances* dari lembaga negara lain. Semisal produk hukum legislatif yaitu undang-undang maka jika terjadi permasalahan terhadap materi muatannya yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar maka Mahkamah Konstitusi lah yang berhak untuk melakukan *judicial review*, inilah salah satu formulasi *check and*

¹⁴⁹ Abdul Mukthie Fadjar, **Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi**, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 34.

balances yang dapat dilakukan antar lembaga negara di Indonesia, terlepas dari kenyataan bahwa masih terdapat sektor cabang kekuasaan lain yang lemah dalam proses pengawasan.

Hal lain yang terkait dengan proses *check and balances* adalah, jika di Indonesia menurut Muchammad Ali Safa'at dalam keterkaitannya dengan konstruksi parlemen yang ada, Indonesia tergolong dalam Negara yang memiliki 3 kamar¹⁵⁰ atau Trikameralisme, yang merupakan sebuah kenyataan unik yang lahir dari Perubahan mendasar dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menurut beliau bahwa MPR sebagai kamar yang berdiri sendiri, seharusnya hanya berupa nama sebuah sidang gabungan (*joint session*) antara DPR dan DPD, hal ini dikuatkan dengan Argumentasi bahwa Kewenangan yang dimiliki oleh MPR merupakan kewenangan seremonial dan formalitas dan dilaksanakan hanya waktu tertentu serta argumen yang kedua bahwa pendanaan terhadap lembaga permanen seperti MPR yang berdiri sendiri jumlahnya tidaklah kecil.

Mengingat beberapa fakta diatas, maka dapatlah kita rujuk kembali pendapat Harjono bahwa jika ingin membangun rumah (konstitusi) yang baik maka pahami dulu cara atau ilmu yang dapat membantu untuk membangun rumah (konstitusi) tersebut. Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas kedaulatan rakyat dan

¹⁵⁰ Muchammad Ali Safa'at, **Parlemen Bikameral (Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia)**, UB Press, 2010, hal 124 yang ditulis dalam buku tersebut Kamar Pertama adalah DPR, Kamar Kedua adalah DPD, Kamar Ketiga adalah MPR.

kedaulatan hukum, demokrasi dan nomokrasi maka sangat baik saat hal itu diwujudkan dalam sebuah konstitusi yang kokoh yang dapat mengakomodir perkembangan zaman dan perkembangan kelembagaan namun jangan sampai mengidap *inferiority complex*.¹⁵¹

Konstitusi yang kokoh hanyalah konstitusi yang jelas faham konstitusinya atau konstitusionalismenya, yaitu yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga legislatif, eksekutif, dan yudisial secara seimbang dan saling mengawasi.¹⁵² meskipun konstitusionalisme bukan hanya terkait dengan kelembagaan negara namun dapat kita pahami bahwa kelembagaan negara sebagai sebuah subsistem dalam negara tidak terlepas dari keharusan untuk dibentuk, disusun, dan dibuat dengan memperhatikan Prinsip Konstitusionalisme. Lebih lanjut dari segala hal yang telah dibahas sebelumnya diatas dapat dilihat bahwa Prinsip Konstitusionalisme terkait dan berhubungan dekat dengan kelembagaan negara. Bagaimana hubungan antar lembaga negara diatur, disusun, dan dibentuk berdasarkan Prinsip Konstitusionalisme melalui Sistem Pemisahan Kekuasaan yang baik dan Sistem saling mengawasi dan mengimbangi yang sesuai dengan konsteks kekinian masyarakat yang berikutnya secara implementatif Prinsip Konstitusionalisme dijabarkan dalam sebuah konstitusi atau aturan

¹⁵¹ Jimly Asshiddiqie, **Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi**, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, hal 297, inferiority complex yang mudah kagum dan meniru begitu saja apa yang dipraktikkan di negara maju tanpa kesiapan sosial-budaya dan kerangka kelembagaan dari masyarakatnya untuk menerapkan ide-ide mulai yang datangnya dari dunia lain.

¹⁵² Abdul Mukthie Fadjar, *Op.Cit.*, hal 34

dasar negara yang kokoh sebagai upaya untuk mencapai kesepakatan bersama atau *general agreement*.

Terkait dengan Pertimbangan Hukum, yang dimaksud disini adalah pertimbangan hukum yang terkait dengan Mahkamah Konstitusi yang memegang kekuasaan untuk memeriksa, memutus dan mengadili perkara sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara.¹⁵³ Sedangkan Supremasi Konstitusi yang dimaksud adalah tegaknya aturan-aturan dalam konstitusi terkait dengan kelembagaan negara yang secara lebih spesifik tentang lembaga negara yang bersengketa di hadapan Mahkamah Konstitusi di tahun 2012.

Mengingat bahwa Prinsip Konstitusionalisme merupakan dasar pembentukan aturan dasar negara yang penting dan tidak dapat dikesampingkan maka sebuah konstitusi sudah lah mesti harus dibentuk setidaknya dengan terlebih dahulu dengan menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai acuan awal, kecuali memang negara tersebut merupakan negara yang mengedepankan perintah pemimpin negara yang paling utama sebagai aturan dasar atau dapat dikatakan memiliki kecenderungan sebagai negara diktator.

Seperti yang sudah dibahas sebelumnya bahwa konstitusi yang baik adalah konstitusi yang jelas faham konstitusionalismenya, konstitusi menjadi sebuah bentuk yang paling nyata dari sebuah upaya

¹⁵³ UUD NRI Tahun 1945, Pasal 24C Ayat (1), Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

untuk mengejawantahkan prinsip Konstitusionalisme. Atas dasar hal tersebut maka untuk dapat mencapai tujuan negara yang pada umumnya juga tercantum dalam konstitusi, maka dalam konstitusi tersebut pasti memuat adanya lembaga-lembaga negara beserta aturan main (hubungan antar lembaga negara) nya untuk mewujudkan tujuan negara yang telah disepakati dalam konstitusi. Lembaga negara yang diatur dalam konstitusi tersebut kerap kali terlibat dalam suatu persengketaan yang terkait dengan tugas dan wewenang lembaga negara tersebut yang tercantum dalam aturan dasar yang disebut konstitusi.

Dalam konteks Negara Republik Indonesia, saat terjadi sebuah sengketa antar lembaga negara yang sumber sengketanya berasal dari aturan dasar negara dalam hal ini UUD NRI Tahun 1945 fungsi pemutus itulah yang diamanatkan kepada lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu kewenangannya dalam mengawal tegaknya konstitusi sebagai hukum tertinggi (*the highest law of the land*).¹⁵⁴ Jika parlemen dapat disebut dengan *positive legislator* maka Mahkamah Konstitusi merupakan *negative legislator*.

Mengingat bahwa konstitusi memuat tujuan sebuah negara melalui apa yang biasa disebut cita negara, maka ungkapan bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi adalah benar adanya. Sesuai dengan hirarkhi peraturan perundang-undangan di Indonesia misalnya maka Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 merupakan aturan

¹⁵⁴ Jimly Asshiddiqie, **Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara**, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 10.

hukum yang paling mendasar dan paling tinggi posisinya dibanding dengan aturan hukum yang lain.¹⁵⁵ Seluruh produk peraturan hukum dibawahnya wajib untuk menjadikan UUD NRI Tahun 1945 sebagai acuan untuk membentuk produk hukum tersebut, dan produk hukum yang ada jelas tidak boleh bertentangan dengan UUD NRI Tahun 1945 apalagi hingga muatan materinya melebihi apa yang diatur dalam konstitusi. Konsisten dengan pemikiran bahwa UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan konstitusi Negara Republik Indonesia adalah aturan yang paling tinggi posisinya, maka sewajarnya konstitusi tersebut kita junjung harkat dan martabatnya melalui sebuah upaya untuk mewujudkan apa yang sering kita kenal dengan ungkapan Supremasi Konstitusi (*supremacy of constitution*).

UUD adalah konstitusi, tetapi konstitusi belum tentu UUD, UUD hanyalah salah satu dari (ketentuan) konstitusi.¹⁵⁶ Meskipun demikian maka saat Bangsa Indonesia melalu wakil-wakil rakyat menyepakati secara bersama bahwa konstitusi kita adalah UUD NRI Tahun 1945 maka konstitusi itulah yang harus kita junjung tinggi dan kita tempatkan dikedudukan yang *supreme*. Lebih lanjut terkait dengan kata “junjung” (menjunjung) dapat kita serap maknanya bahwa konstitusi tersebut wajib dihormati keberadaannya, lalu apakah hanya cukup dihormati? Maka konstitusi tersebut bukan hanya sekedar dihormati lalu selesai habis perkara, namun konstitusi atau

¹⁵⁵ **Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal 7 Ayat (1)** tentang jenis dan hirarki Peraturan Perundang-Undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat, c. Undang-Undang/ Perppu, d. Peraturan Pemerintah, e. Peraturan Presiden, f. Perda Provinsi dan g. Perda Kabupaten/Kota.

¹⁵⁶ Bagir Manan (ed. Moh.Fadli), **Membedah UUD 1945**, UB Press, Malang, 2012, hal 3.

UUD NRI Tahun 1945 tersebut wajib kita tegakkan, kita pertahankan melalui sebuah aturan main yang juga disepakati dalam konsitusi tersebut.

Prinsip Konstitusionalisme perlu ditegakkan dan dipertahankan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari jiwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sehingga jika terdapat sebuah hal yang mengancam Prinsip Konstitusionalisme atau terdapat suatu hal yang mengakibatkan Prinsip Konstitusionalisme tergeser atau tergantikan maka kita harus mempertahankan Prinsip Konstitusionalisme yang ada dalam Undang-Undang Dasar layaknya kita sedang berjuang untuk mempertahankan Undang-Undang Dasar (konstitusi) itu sendiri. Kita menegakkan konstitusi tentu secara otomatis kita menegakkan Prinsip Konstitusionalisme. Banyak hal yang akan mengancam Prinsip Konstitusionalisme, semisal adanya kecenderungan untuk melakukan aktivitas pelanggaran HAM, dari hal tersebut dapat kita cerna bahwa Prinsip Konstitusionalisme sedang terancam keberadaannya.

Prinsip Konstitusionalisme bersifat *pre* dan *post* atau sebelum dan sesudah. Konstitusi dibuat berdasarakan Prinsip Konstitusionalisme maka keberadaan Prinsip Konstitusionalisme sendiri mendahului adanya konstitusi berikutnya setelah terbentuk konstitusi maka Prinsip Konstitusionalisme berada dan terbentuk, terjewantahkan dalam norma-norma yang ada dalam konstitusi, sehingga Prinsip Konstitusionalisme berada pula sesudah konstitusi terbentuk. Maka

dapat dikatakan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ada saat ini dibentuk pula berdasarkan Prinsip Konstitusionalisme dan saat ini pula UUD NRI Tahun 1945 tersebut memiliki Prinsip Konstitusionalisme.

Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya lembaga yang sah secara konstitusional untuk memutus sengketa antar lembaga negara. Dalam kaitannya dengan hal ini maka dalam UUD NRI Tahun 1945 yang memuat antara lain, memuat susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar beserta dengan pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang juga bersifat mendasar maka jelas bahwa terkadang atas hal tersebut terjadi sengketa antar susunan ketatanegaraan yang bersifat mendasar tersebut yang dikarenakan tidak terlepasnya UUD NRI Tahun 1945 tersebut sebagai produk manusia yang juga memiliki kelemahan. Dan disinilah peranan Mahkamah Konstitusi untuk menjadi lembaga penyelamat Prinsip Konstitusionalisme dalam UUD NRI Tahun 1945.

Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara memiliki instrumen utama sebagai dasarnya adalah UUD NRI Tahun 1945. Dalam hal ini subjek yang bersengketa dan objek sengketanya berdasarkan Undang-Undang Dasar sehingga Mahkamah juga memutusnya berdasarkan apa yang sebenarnya dimaksud dalam UUD NRI Tahun 1945. Jelas bahwa Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 sebagai konstitusi posisinya sangat sentral. Dari sini dapat kita cermati bahwa saat keseluruhan

perkara dimulai dari dan berakhir pada konstitusi, konstitusi menjadi hal yang teramat penting sehingga memiliki sebuah posisi yang memang dalam kenyataannya sentral (utama).

Konsekuensi logis yang lain untuk menunjukkan nilai penting konstitusi adalah dari kenyataan bahwa tanpa konstitusi negara tidak mungkin terbentuk, maka konstitusi menempati posisi yang sangat krusial dalam kehidupan ketatanegaraan suatu negara¹⁵⁷, sehingga dalam hal ini konstitusi menempati kedudukan yang supreme dimana hal tersebut tidak bisa ditawar-tawar. Supremasi Konstitusi menjadi sebuah nilai penting dalam sebuah negara bahwa kedudukan konstitusi lebih tinggi dari seorang pemimpin negara, karenanya bahkan pemimpin negara harus tunduk pada ketentuan konstitusi sebagai salah satu tanda supremasi konstitusi.

Prinsip Konstitusionalisme berhubungan pula dengan nilai penting suatu konstitusi dalam sebuah negara, pentingnya suatu konstitusi dan Undang-Undang Dasar adalah sebagai pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan¹⁵⁸ hal ini seperti apa yang memang dimaksud dalam Prinsip Konstitusionalisme yang merupakan pedoman untuk membentuk sebuah konstitusi yang mampu memberikan arah jelas bagi sebuah usaha untuk menjalankan sebuah negara.

¹⁵⁷ Dahlan Thaib dkk., **Teori dan Hukum Konstitusi**, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2011, hal.54

¹⁵⁸ A.Hamid Attamimi, **Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam penyelenggaraan Pemerintahan Negara**, Desertasi, UI, Jakarta, 1990, hal 215

Karena konstitusi menjadi barometer kehidupan berbangsa dan bernegara yang sarat dengan bukti perjuangan para pendahulu, sekaligus ide-ide dasar yang digariskan oleh *the founding fathers*, serta memberikan arahan bagi generasi penerus bangsa dalam mengemudikan suatu negara yang mereka pimpin,¹⁵⁹ nilai sebuah konstitusi sangat dipertaruhkan saat terjadi sebuah sengketa antar lembaga negara yang ada dalam konstitusi itu sendiri. Maka hal tersebut diatas perlu diselesaikan dengan jalur konstitusional agar nilai penting sebuah konstitusi dapat mewujudkan supremasi konstitusi yang benar-benar berkualitas. Karena jelas bahwa supremasi konstitusi tidak dapat dipisahkan dari kenyataan akan sebuah nilai pentingnya konstitusi dalam sebuah negara yang hal tersebut merupakan parameter utama tegaknya Prinsip Konstitusionalisme.

Seperti apa yang telah dibahas sebelumnya bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan satu-satunya lembaga yang secara konstitusional sah untuk memutus sengketa lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari Undang-Undang Dasar, hal ini lah yang oleh penulis maksudkan sebagai jalur yang konstitusional dalam menyelesaikan masalah sengketa antar lembaga negara. Lebih lanjut mengingat bahwa hanya Mahkamah Konstitusi yang memiliki kewenangan terkait hal ini maka Mahkamah Konstitusi pula lah yang harus bertanggung jawab dalam tegaknya Prinsip Konstitusionalisme dan menjaga agar supremasi konstitusi yang berkualitas dapat

¹⁵⁹ Dahlan Thaib dkk., **Teori dan Hukum Konstitusi**, Op Cit., hal 55

terwujud yang dalam giliran berikutnya maka nilai pentingnya sebuah konstitusi akan terjaga baik.

Mahkamah Konstitusi dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara setelah menggelar sidang pemeriksaan terhadap pokok perkara dan sebelum sampai pada Amar Putusannya maka akan terlebih dahulu dalam hal ini para hakim melakukan Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) sesuai dengan aturan perundang-undangan dan Peraturan Mahkamah Konstitusi. Inilah salah satu tahapan dimana Prinsip Konstitusionalisme akan melalui proses pertimbangan dan setelahnya maka dalam kerangka putusan akan masuk dalam dasar pertimbangan para hakim secara lebih khusus terletak pada pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Hukum pasti mengemukakan banyak pertimbangan terkait dengan perkara dan disinilah letak pentingnya Prinsip Konstitusionalisme untuk masuk dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, sehingga saat Mahkamah menggunakan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu pertimbangan kita dapat simpulkan bahwa nilai penting konstitusi juga sedang ikut dipertimbangkan disini, sehingga secara tidak langsung supremasi konstitusi juga ikut diperjuangkan didalam hal ini.

Mengapa Prinsip Konstitusionalisme perlu menjadi salah satu pertimbangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sebuah perkara dan menjatuhkan putusan? Seperti apa yang telah dibahas sebelumnya

bahwa Prinsip Konstitusionalisme yang terkait dengan hubungan antara lembaga negara yang didalamnya terkait pula mengenai pembagian tugas dan wewenang lembaga negara yang berjalan beriringan dengan nilai penting sebuah konstitusi untuk dipertahankan. Saat terdapat sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara maka Mahkamah Konstitusi tidak mungkin tinggal diam untuk membiarkan sengketa tersebut berlarut-larut dan pada gilirannya menyebabkan gagalnya desain kelembagaan yang ada dalam UUD NRI Tahun 1945.

Untuk mendapatkan sebuah konstitusi yang memiliki nilai normatif¹⁶⁰ maka setiap organ negara yang diatur dalam konstitusi harus melaksanakan apa yang ada dalam konstitusi tersebut dengan murni dan konsekuen. Inilah alasan yang ikut memberikan tanda bahwa pertimbangan prinsip konstitusionalisme merupakan hal yang penting untuk masuk menjadi salah satu pertimbangan hukum melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Semakin jelas bahwa saat Prinsip Konstitusionalisme dipertimbangkan untuk masuk dalam pertimbangan hukum putusan Mahkamah Konstitusi dalam arti yang lain sebenarnya Mahkamah Konstitusi juga sedang mempertimbangkan supremasi konstitusi itu sendiri dan Mahkamah juga menjadi bagian dari negara yang telah melaksanakan secara

¹⁶⁰ Dahlan Thaib dkk., **Teori dan Hukum Konstitusi**, *Op.Cit.*, hal 58, konstitusi yang memiliki nilai normatif Suatu konstitusi yang telah resmi diterima oleh suatu bangsa dan bagi mereka konstitusi tersebut bukan hanya berlaku dalam arti hukum, akan tetapi juga merupakan suatu kenyataan yang hidup dalam arti sepenuhnya diperlukan dan efektif. Dengan kata lain konstitusi itu dilaksanakan secara murni dan konsekuen.

konsekuen nilai penting konstitusi bagi sebuah negara, yaitu menjunjung tinggi konstitusi (supremasi konstitusi).

Pandangan mengenai pentingnya prinsip konstitusionalisme masuk dalam pertimbangan hukum sengketa kewenangan lembaga negara bukan lah pandangan yang tanpa dasar, melainkan seperti apa yang sudah coba penulis uraikan diatas bahwa argumen terkait mengapa prinsip konstitusionalisme perlu masuk sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara adalah sebagai berikut:

1. Prinsip Konstitusionalisme memiliki bebrapa unsur diantaranya pembagian tugas dan wewenang lembaga negara atau sering dikenal melalui pengertian hubungan antar lembaga negara, maka dari hal ini terdapat relevansi untuk menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara mengingat yang bersengketa merupakan lembaga negara.
2. Dalam sengketa kewenangan lembaga negara objek dan subjek sengketa harus berdasarkan Undang-Undang dasar atau setidaknya berawal dari kewenangan atributif dalam UUD NRI Tahun 1945, sehingga jelas bahwa untuk dapat menyelesaikannya dengan baik Mahkamah juga harus merujuk pada apa yang di dimaksudkan dalam UUD NRI Tahun 1945 sebagai sebuah konsekuensi diletakkannya redaksional “diberikan oleh Undang-Undang Dasar” dalam rumusan Pasal 24C Ayat (1).

3. Prinsip Konstitusionalisme merupakan prinsip yang bersifat *pre* dan *post* atau sebelum dan sesudah seperti apa yang telah dijelaskan sebelumnya, yang berarti konstitusi dapat terbentuk karena juga melalui pertimbangan bahwa Prinsip Konstitusionalisme juga harus mendasari pembentukan konstitusi tersebut, dalam kaitannya sesudah konstitusi itu terbentuk maka Prinsip Konstitusionalisme dapat diibaratkan sudah menjelma menjadi satu, terejawantahkan dalam norma-norma yang ada dalam konstitusi tersebut. Sehingga dari hal ini dapat kita pahami saat Mahkamah Konstitusi menjadikan Prinsip Konstitusionalisme tersebut menjadi sebuah pertimbangan dalam putusan Sengketa kewenangan lembaga negara maka sebenarnya Mahkamah Konstitusi sedang menjadikan konstitusi tersebut sebagai pertimbangan yang sesungguhnya.
4. Konstitusi akan tidak berarti tanpa Prinsip Konstitusionalisme, hal itu jelas terbukti melalui fakta, bahwa bagaimana bisa membentuk sebuah negara tanpa mempertimbangkan untuk menjamin dan memenuhi Hak Asasi Manusia dalam konstitusinya, bagaimana bisa membentuk negara tanpa mengatur hubungan antar lembaga negara yang ada, yang menjadi organ negara dalam menjalankan aktivitas serta mewujudkan tujuan dalam negara itu sendiri. Maka sebenarnya Prinsip Konstitusionalisme menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan negara khususnya dalam hal ini sebagai permisalan bahwa jika kita memandang kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai sebuah kegiatan dalam negara itu sendiri maka kewenangan

Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa antar lembaga negara itu sendiri merupakan hasil penjabaran Prinsip Konstitusionalisme khususnya yang terkait dengan sistem *pemisahan kekuasaan* dan sistem *check and balances*. Sehingga dari sini jelas bahwa sebenarnya tidak ada alasan yang cukup kuat bagi Mahkamah Konstitusi untuk tidak menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu pertimbangan dalam perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara.

Tulisan dalam sub-bab kali ini akhirnya bertujuan untuk mencari korelasi antara pentingnya Prinsip Konstitusionalisme untuk masuk dalam salah satu dasar pertimbangan khususnya dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara untuk menegaskan kaitannya pula dengan supremasi konstitusi itu sendiri dalam arti yang sesungguhnya mengingat pula nilai penting konstitusi dalam sebuah negara.

Pada kenyataannya bahwa Mahkamah Konstitusi telah mempertimbangkan Prinsip Konstitusionalisme untuk menjadi salah satu dasar pertimbangan putusannya, yang dapat dilihat dan ditemukan dalam pertimbangan hukum dalam beberapa putusan Mahkamah Konstitusi, dan dalam penulisan ini penulis akan memberikan fokus pada putusan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di tahun 2012 yang akan dibahas dalam bab yang selanjutnya. Seperti apa Mahkamah Konstitusi menjadikan Prinsip

Konstitusionalisme sebagai salah satu pertimbangan dalam menjatuhkan amar putusannya dapat dilihat nantinya dalam pertimbangan hukum dari putusan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara di tahun 2012. Penulis berfokus pada pencarian dalam bentuk, konsep, atau redaksional seperti apa Mahkamah Konstitusi menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu dasar pertimbangan, khususnya dalam poin menimbang dalam pertimbangan hukum sebelum akhirnya dijatuhkan amar putusan terhadap perkara tersebut.

Karena konstitusi memiliki arti penting bagi Mahkamah Konstitusi yang notabene mendapat gelar *The Guardian of the Constitution* maka segala sesuatu terkait dengan konstitusi baik buruknya, tegak atau tidak tegaknya konstitusi akan berkaitan pula dengan kenyataan sejauhmana sang pelindung konstitusi (baca: Mahkamah Konstitusi) menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai sebuah senjata ampuh untuk menegakkan dan menjaga kemurnian konstitusi dan pada gilirannya akan terjadi sebuah korelasi yang signifikan antara Prinsip Konstitusionalisme, Pertimbangan Hukum, dan Supremasi Konstitusi.

Menegakkan Konstitusi berarti menegakkan harkat dan martabat bangsa yang ikut menciptakan, membangun, dan melaksanakan konstitusi tersebut secara bijaksana.

2. Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 1/ SKLN-X/ 2012 antara Menteri Dalam Negeri melawan KPU dan KIP Aceh.

Perihal Prinsip Konstitusionalisme yang ingin ditelusuri dalam Perkara Nomor 1/SKLN-X/2012, perkara *a quo* diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya yang menyatakan bahwa permohonan pemohon dinyatakan tidak dapat diterima, meskipun amar putusan menyatakan demikian tetap dapat kita temukan terkait Prinsip Konstitusionalisme yang dijadikan pertimbangan Mahkamah Konstitusi walaupun hal tersebut tidak secara tegas disebut, melainkan hanya tersirat melalui kerangka menimbang dalam pertimbangan hukum, sehingga nantinya akan sangat sedikit jumlahnya kita dapat menemukan redaksional terkait dengan Prinsip Konstitusionalisme dalam putusan *a quo*.

Dalam isu hukum yang berhubungan dengan kewenangan konstitusional Menteri Dalam Negeri untuk melakukan penundaan dan membuka kembali tahapan pemilihan umum kepala daerah Provinsi Aceh, dalam kacamata Prinsip Konstitusionalisme yang dibangun oleh Mahkamah Konstitusi melalui kaitannya dengan kedudukan hukum (*legal standing*) Menteri Dalam Negeri, Mahkamah Konstitusi menimbang dengan mendasarkan kepada Pasal 17 UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan:¹⁶¹

- (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara.
- (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

¹⁶¹ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Pasal 17

- (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.
- (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dalam undang-undang.”

Menurut Mahkamah Konstitusi menteri-menteri tersebut memang benar membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan, namun Mahkamah memberikan pertimbangan bahwa bukan berarti karena hal tersebut dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara menteri-menteri tersebut dapat bertindak secara pribadi sebagai pemohon karena menurut Mahkamah menteri-menteri tersebut bukan lembaga yang berdiri sendiri. Secara lebih jelas Mahkamah menyatakan sebagai berikut dalam putusan perkara *a quo*:

Menimbang bahwa, 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 disebut dalam UUD 1945 namun menteri tidak termasuk dalam lembaga negara yang dapat bertindak sendiri sebagai Pemohon dalam SKLN.**¹⁶²

Pendapat Mahkamah Konstitusi di atas jelas menunjukkan bahwa Mahkamah ingin memberikan pengertian terkait Prinsip Konstitusionalisme sekaligus aturan yang berlaku dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Mahkamah menyatakan bahwa menteri-menteri bukan lembaga negara yang berdiri sendiri namun

¹⁶² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/SKLN-X/2012, 27 Januari 2012, poin 3.13.6, hal. 23-24

menjadi satu dalam hal ini membantu Presiden Republik Indonesia dalam kerangka Lembaga Kepresidenan atau jika kita merujuk pada Pembahasan terkait Prinsip Konstitusionalisme sebelumnya, bahwa dalam Prinsip Konstitusionalisme yang berhubungan dengan unsur susunan dasar ketatanegaraan atau hubungan antar lembaga negara yang harus ada dan menjadi pedoman dalam menyusun sebuah Undang-Undang Dasar (konstitusi). Maka dalam hal ini benarlah Mahkamah Konstitusi memberi pertimbangan demikian dikarenakan memang dalam sistem Pemisahan Kekuasaan kita mengenal setidaknya 3 (tiga) cabang kekuasaan yang selalu ada dalam proses tumbuh kembang sebuah negara. 3 (tiga) cabang kekuasaan tersebut adalah cabang kekuasaan eksekutif, cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan yudisial/yudikatif.

Dalam perkara ini akhirnya diakhir poin menimbang dalam pertimbangan hukum Mahkamah berpendapat pemohon yang dalam hal ini Menteri Dalam Negeri tidak memenuhi *subjectum litis*, yang secara rinci dalam putusan sebagai berikut:

Menimbang bahwa berdasarkan uraian pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah, Pemohon tidak memenuhi syarat *subjectum litis* dalam SKLN sebagaimana ditentukan dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 Ayat (1) huruf b UU MK, Pasal 3 Ayat (2) PMK 08/2006. Oleh karena itu, Mahkamah tidak perlu mempertimbangkan mengenai *objectum litis* dalam pokok permohonan.¹⁶³

¹⁶³ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/SKLN-X/2012**, 27 Januari 2012, poin 3.13.6, hal. 23-24

Dari pernyataan menimbang Mahkamah diatas maka dalam perkara ini dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan secara tegas bahwa permohonan pemohon tidak dapat diterima.

Seandainya Menteri Dalam Negeri terkait Perkara *a quo* bertindak atas nama Presiden Republik Indonesia dapat sedikit diterka bahwa Mahkamah Konstitusi akan meloloskan *subjectum litis*, namun terkait dengan *objectum litis* belum tentu, karena dalam rumusan Undang-Undang Dasar meskipun Presiden Memegang Kekuasaan Pemerintahan, namun tidak terdapat Pasal yang menyatakan bahwa Presiden dapat menunda dan membuka kembali tahapan pemilihan kepala daerah di Aceh, seperti apa yang dimohonkan dalam perkara *a quo*.

3. Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 2/ SKLN-X/ 2012 antara Presiden Republik Indonesia melawan DPR-RI dan BPK-RI

Perkara ini sebenarnya juga sudah merupakan sebuah sengketa yang berasal dari salah satu unsur dalam Prinsip Konstitusionalisme, mengingat bahwa dari Prinsip Konstitusionalisme lahir sebuah sistem pemisahan kekuasaan maka sebenarnya sengketa ini lahir pula dari adanya kerancuan dalam sistem pemisahan kekuasaan dan lebih lanjut kerancuan tersebut terletak pada pemahaman tiap cabang kekuasaan dalam mengartikan batasan-batasan kekuasaannya. Dari banyaknya ahli dan saksi yang dihadirkan dalam persidangan dan atas panjangnya keterangan yang diberikan oleh para saksi, Mahkamah dalam perkara

ini melihat dalam posisi yang cukup berbeda. Terkait dengan Prinsip Konstitusionalisme yang ada dalam putusan ini dapat ditelusuri mulai dari pendapat Mahkamah dalam menilai posisi PIP (Pusat Investasi Pemerintah).

Pada poin 3.18 dalam dasar pertimbangan perkara *a quo* butir ke-2 atas beberapa keterangan yang diberikan baik pemohon, termohon, ahli pemohon dan ahli termohon, Mahkamah menilai bahwa karena PIP merupakan organ hierarkis yang berada di bawah Menteri Keuangan yang tujuan awal pembentukannya adalah untuk mendukung percepatan pembangunan infrastruktur dan pembangunan jalan tol dan perumahan. Karena itu seharusnya segala aliran dana PIP terkonsolidasi dalam rencana anggaran dan belanja Kementerian Keuangan, sehingga nantinya dapat disetujui oleh DPR (termohon I), hal ini menurut Mahkamah agar Presiden C.q Menteri Keuangan tidak sewenang-wenang atau melampaui batas dalam menggunakan dana PIP, secara lebih rinci dalam putusan Mahkamah menyatakan sebagai berikut:

...Oleh karena posisinya yang demikian, rencana anggaran dan belanja PIP terkonsolidasi dalam rencana anggaran dan belanja kementerian keuangan yang menurut Pasal 15 ayat (5) Undang-Undang Keuangan Negara, bahwa APBN yang disetujui oleh DPR terinci sampai dengan unit organisasi, fungsi, program, kegiatan, dan jenis belanja. Dengan demikian segala program investasi dan kegiatan PIP harus dimuat dalam rencana anggaran yang dituangkan dalam RAPBN untuk disetujui termohon I. **Persetujuan termohon I menjadi sangat penting agar Presiden c.q Menteri Keuangan tidak sewenang-wenang atau melampaui batas dalam menggunakan dana investasi atau**

akumulasi pendapatan PIP, karena PIP bukan perusahaan negara yang kekayaannya dipisahkan¹⁶⁴

Prinsip Konstitusionalisme dalam redaksional tersebut tergambar dalam kalimat "...agar Presiden c.q Menteri Keuangan tidak sewenang-wenang atau melampaui batas dalam menggunakan dana investasi..." , dari sini dapat dilihat bahwa Prinsip Konstitusionalisme yang identik pula dan sering disebut Prinsip Pembatasan Kekuasaan secara gamblang dalam redaksional diatas sedang coba digunakan oleh Mahkamah Konstitusi agar dalam konstruksi putusnya juga tidak terlepas dari prinsip yang mendasari pembentukan konstitusi itu sendiri, khususnya yang berkaitan dengan pemisahan cabang-cabang kekuasaan.

Mahkamah juga menjelaskan kembali terkait dengan salah satu unsur dalam Prinsip Konstitusionalisme yaitu hubungan antar lembaga negara serta pembagian tugas dan kewenangan antar lembaga negara, namun memang dalam hal ini Mahkamah tidak menyebutkan secara khusus bahwa dalam hal menimbang poin 3.18 butir ketiga, Mahkamah menimbang berdasarkan Prinsip Konstitusionalisme namun tersirat dalam pernyataan menimbang, secara lebih rinci sebagai berikut:

Ketiga dalam praktik ketatanegaraan Indonesia, khususnya hubungan antara pemohon dan termohon I terkait dengan PIP, alokasi dana investasi PIP selalu dimuat secara tegas dalam rencana kerja PIP yang termuat dalam APBN atau telah dibahas dan disetujui bersama dalam pembahasan RAPBN. Dalam hal pemohon hendak menggunakan dan PIP

¹⁶⁴ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012**, tanggal 31 Juli 2012, poin 3.18 butir ke-2, hal 168

yang belum disetujui termohon I, atau selain untuk infrastruktur, pemohon meminta persetujuan termohon I, seperti dalam pembelian kembali (buy back) saham BUMN yang telah go public melalui PIP yang telah meminta persetujuan termohon I pada tanggal 14 Oktober 2008. **Dalam hal ini Menteri Keuangan sebagai bendahara negara tidak secara otomatis dapat melakukan investasi menggunakan dana PIP dan/atau akumulasi pendapatan PIP untuk selain infrastruktur atau selain untuk program yang telah disepakati dengan termohon I dalam pembahasan APBN, atau yang secara spesifik telah disetujui termohon I.**¹⁶⁵

Dari redaksional tersebut tersirat pertimbangan Mahkamah bahwa antara pemohon sebagai salah satu cabang kekuasaan terkait tindakannya dalam pola investasi harus mendapatkan persetujuan dari cabang kekuasaan yang lain. Dalam hal ini Presiden (Pemohon) sebagai cabang kekuasaan eksekutif dalam pelaksanaan investasi perlu mendapat persetujuan dari cabang kekuasaan legislatif yang dalam hal ini adalah DPR (Termohon I).

Mahkamah kembali menegaskan dalam poin berikutnya bahwa meskipun terdapat dana yang sudah siap dalam pos anggaran PIP tetapi karena terkait penggunaannya belum dibahas sebelumnya maka tetap dalam penggunaannya perlu pembahasan dan persetujuan bersama dari termohon I, agar segala yang terjadi atas resiko dari investasi tersebut dapat ditanggung secara bersama-sama oleh pemohon dan termohon I, secara lebih rinci dalam putusan sebagai berikut:

Menurut Mahkamah, dana investasi pemerintah (reguler) melalui PIP pada APBN TA 2011 sebanyak Rp. 1 triliun tidak dapat serta merta digunakan oleh

¹⁶⁵ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012**, tanggal 31 Juli 2012, poin 3.18 butir ke-3, hal 168

pemohon untuk pembelian saham PT. Newmont Nusa Tenggara karena penggunaan tersebut belum dibahas dan disetujui bersama termohon I. **Pembahasan dan persetujuan bersama tersebut, tidak berarti bahwa terdapat persetujuan bertingkat dalam APBN. Pembahasan dan persetujuan bersama termohon I diperlukan guna memastikan bahwa dana tersebut digunakan secara tepat dengan resiko bersama antara Pemohon dan Termohon I.**¹⁶⁶

Dalam hal ini dapat kita pahami pula terdapat sebuah sistem *checks and balances* yang memang hanya tersirat, namun tetap memiliki sebuah kepentingan yang berujung pada tegaknya Prinsip Konstitusionalisme. Jika Pemohon dalam hal Presiden yang merupakan cabang kekuasaan eksekutif memiliki sebuah kebijakan maka legislatif sebagai representasi rakyat dapat melakukan sebuah proses *check and balances* mengingat bahwa kebijakan tersebut terlebih akan berpengaruh terhadap masyarakat secara luas atau memiliki resiko terhadap kerugian negara.

Meskipun uang, dana dan/atau anggaran sudah dimiliki oleh pihak eksekutif namun selama proses *check and balances* ini belum terjadi dalam arti belum adanya persetujuan legislatif maka uang, dana dan/atau anggaran tersebut tidak dapat digunakan, karena memang dalam hal ini sesuai dengan Prinsip Konstitusionalisme bahwa cabang-cabang kekuasaan tersebut dapat saling mengawasi dan mengimbangi. Sehingga dalam perkara ini dan kaitannya dengan Prinsip Konstitusionalisme khususnya yang terkait dengan sistem *checks and balances* dimaksudkan agar eksekutif atau cabang

¹⁶⁶ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012**, tanggal 31 Juli 2012, poin 3.18.2, hal 169

kekuasaan yang lain tidak sewenang-wenang dalam melaksanakan tugasnya sehingga tetap dalam koridor bertanggung jawab.

Pada akhirnya Mahkamah Konstitusi terkait dengan perkara *a quo* menyatakan bahwa Pemohon tetap dapat melakukan divestasi saham 7% PT.NNT karena merupakan kewenangan konstitusional pemohon, namun hal tersebut dilakukan tetap melalui syarat persetujuan seperti apa yang telah disusun oleh Mahkamah melalui pertimbangannya, yang secara lebih lengkap sebagai berikut redaksional dalam putusan *a quo*:

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan di atas, menurut Mahkamah pembelian 7% saham divestasi PT. Newmont Nusa Tenggara adalah kewenangan konstitusional pemohon dalam menjalankan pemerintahan negara yang hanya dapat dilakukan dengan: (i) persetujuan termohon I baik melalui mekanisme UU APBN atau persetujuan secara spesifik; (ii) dilakukan secara terbuka dan bertanggung jawab untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat; dan (iii) dilaksanakan di bawah pengawasan termohon I...¹⁶⁷

Karena dalam perkara *a quo* dana pembelian 7% saham PT. Newmont Nusa Tenggara belum secara spesifik dimuat dalam APBN dan belum mendapatkan persetujuan secara spesifik oleh DPR selaku termohon I, maka permohonan pemohon tidak beralasan hukum. Sehingga Mahkamah dalam amar putusannya menyatakan bahwa permohonan pemohon ditolak untuk seluruhnya.

Dalam perkara ini menjadi bagian yang tidak terpisahkan dalam putusan terdapat pendapat berbeda (*dissenting opinion*) dari 4 orang

¹⁶⁷ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 2/SKLN-X/2012, tanggal 31 Juli 2012, poin 3.2i, hal 172

Hakim Mahkamah Konstitusi. Pendapat berbeda yang pertama berasal dari **Hakim Konstitusi Harjono dan Maria Farida Indrati**, pada intinya pendapat kedua Hakim Konstitusi ini memiliki kata kunci yang terkait dengan pelaksanaan kontrak karya, kemanfaatan bagi bangsa Indonesia dan sekaligus Promosi dari Kepentingan Nasional. Dengan demikian menurut kedua hakim ini atas dasar hal tersebut seharusnya Mahkamah Konstitusi melalui amar putusannya menyatakan bahwa pemohon dapat melakukan pembelian atas 7% saham divestasi PT.NNT tanpa persetujuan termohon I yang untuk kemudian disahkan oleh termohon I karena negara wajib untuk mendapat bagian sesuai dengan tujuan Pasal 24 Kontrak Karya yaitu Promosi Kepentingan Nasional.

Pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) juga muncul dari **Hakim Konstitusi Achmad Sodiki**, yang pada intinya beliau menyatakan perihal penghargaan atas kedudukan bangsa dan untuk mendekati realisasi sumber daya alam bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan Pasal 33 Ayat (3). Beliau juga menyatakan bahwa 20 Tahun kedepan akan banyak Kontrak Karya yang habis jangka waktunya dan harusnya menjadi kekayaan bangsa yang tidak boleh di sia-sia kan keberadaanya. Jika mengikuti pendekatan yang dibangun oleh beliau semestinya persetujuan bukan merupakan persoalan besar demi tegaknya kedaulatan kita atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya, seharusnya Mahkamah mengabulkan permohonan ini.

Hakim terakhir yang mengemukakan perbedaan pendapatnya adalah **Hakim Konstitusi Ahmad Fadlil Sumadi**, menurut beliau dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan sebagai upaya yang sangat luas demi tercapainya tujuan negara meliputi kegiatan yang bersifat administratif maupun keperdataan maka pembelian 7% saham divestasi tersebut merupakan kewenangan pemohon dalam konteks pembelanjaan keuangan negara sehingga seharusnya untuk hal ini dapat dilaksanakan. Menurut beliau seharusnya Mahkamah menjatuhkan putusan dalam amarnya mengabulkan permohonan pemohon untuk sebagian terkait dengan pembelian saham divestasi 7% PT NNT dan menolak permohonan pemohon untuk selebihnya.

Meskipun permohonan ini ditolak untuk seluruhnya tetap dapat kita cermati dalam perkara ini, bahwa Prinsip Konstitusionalisme, juga telah dipertimbangkan dalam perkara ini, khususnya dalam memberikan putusan yang seadil-adilnya dalam bingkai sistem *checks and balances* sehingga jelas bahwa perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara memiliki hubungan dan sebuah kepentingan tersendiri untuk memasukkan Prinsip Konstitusionalisme secara keseluruhan maupun hanya yang terkait dengan hubungan antar lembaga negara.

Sistem *checks and balances* yang merupakan turunan dari Prinsip Konstitusionalisme terbukti ampuh dalam perkara ini, karena melalui upaya hakim untuk mempertimbangkan sistem *checks and balances* maka putusannya yang paling baik dapat dibuat, dan dari putusan ini

maka nilai penting suatu konstitusi tetap terjaga dan lebih lanjut Mahkamah Konstitusi juga ikut menegakkan supremasi konstitusi melalui senjata ampuh yaitu Prinsip Konstitusionalisme.

4. Prinsip Konstitusionalisme dalam Perkara No. 3/ SKLN-X/ 2012 antara KPU melawan DPR- Papua dan Gubernur Papua.

Mahkamah dalam pertimbangan hukumnya menyatakan bahwa permohonan yang diajukan pemohon adalah tentang adanya pengambilalihan kewenangan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur melalui Peraturan Daerah Khusus Nomor 6 Tahun 2011 tentang pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pipm DPRP-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012

Dalam menimbang kedudukan hukum (*legal standing*) para pihak terkait dengan kedudukan termohon I dan II Mahkamah menyatakan bahwa baik termohon I maupaun termohon II merupakan lembaga negara yang setidaknya disebut dalam Pasal 18 Ayat (6) UUD NRI Tahun 1945. Sedangkan terkait dengan kedudukan hukum pemohon Mahkamah menyatakan bahwa kedudukan hukum akan dipertimbangkan bersama dengan objek sengketa. Bahwa terhadap objek sengketa *objectum litis* menurut pertimbangan Mahkamah,

kewenangan yang dipersengketakan tidak harus sengketa yang eksplisit (*Expressis Verbis*) dalam UUD NRI Tahun 1945 tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atribusi yang disebutkan dalam UUD 1945¹⁶⁸ dan dalam hal ini pemohon merupakan bagian dari lembaga negara yang setidaknya disebut dalam berdasarkan Pasal 22E Ayat (5) dan (6).

Mahkamah dalam mempertimbangkan pokok perkara menggunakan pijakan perkara yang sebelumnya telah diputus melalui Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 tanggal 2 Maret 2011 yang pada intinya terkait dengan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua hal yang khusus adalah terkait dengan calon yang harus asli orang Papua dan telah mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP, sehingga tindakan termohon I dan termohon II yang menyusun dan menetapkan pedoman teknis tidak dapat dikatakan sebagai bagian dari kekhususan Provinsi Papua

Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Nomor 3/SKLN-X/2012 dalam Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi dinyatakan bahwa maksud dan tujuan Permohonan Pemohon adalah tentang pengambilalihan kewenangan dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua melalui Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011.

¹⁶⁸ *Ibid.*, hal 170

Mahkamah Konstitusi tidak secara tersurat menyebutkan dalam pertimbangannya Prinsip Konstitusionalisme, namun dapat ditelusuri untuk melihat bentuk, konsep, redaksional seperti apa saat Mahkamah menggunakan Prinsip Konstitusionalisme dalam menjatuhkan putusannya. Prinsip Konstitusionalisme dalam putusan perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 dapat dilihat dalam bagian pertimbangan hukum.

Pertama, terkait dengan pembagian wewenang antar lembaga negara yang merupakan salah satu unsur yang jelas termasuk dalam Prinsip Konstitusionalisme, dalam perkara ini Mahkamah menilai, Obyek yang dipersengketakan adalah terkait dengan kewenangan atributif yang berasal dari Pasal 22E Ayat (5)¹⁶⁹ yang secara jelas merujuk dalam putusan Mahkamah adalah sebagai berikut:

...Mahkamah menilai obyek kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara ini adalah penyelenggaraan pemilihan umum, antara lain, dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tahapan pemilihan umum, serta menerima dan melakukan verifikasi bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang merupakan kewenangan derivasi dari kewenangan atributif yang terdapat dalam Pasal 22E Ayat (5) UUD 1945...¹⁷⁰

Hal inilah yang lalu oleh Mahkamah, dipergunakan untuk melihat benar-benar adanya sengketa kewenangan (*objectum litis*) sesuai dengan rumusan aturan perundang-undangan. Lebih lanjut terkait hal diatas yang merupakan Prinsip Konstitusionalisme yang terkait dengan pembagian kewenangan secara jelas dalam UUD NRI Tahun 1945, yang akhirnya dapat pula digunakan Mahkamah untuk

¹⁶⁹ UUD NRI Tahun 1945, Pasal 22E Ayat (5) , “ Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”.

¹⁷⁰ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, 19 September 2012, poin 3.5.7 , hal 170

menentukan kedudukan hukum (*legal standing*)¹⁷¹ para pihak dan selanjutnya Mahkamah akan masuk kedalam Pokok Permohonan.

Kedua, Mahkamah juga menjadikan Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010 bertanggal 2 Maret 2011 sebagai sebuah penguat pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, putusan ini berintikan bahwa Mahkamah tidak melihat adanya kekhususan dalam penyelenggaraan pemilihan kepala daerah kecuali terkait calon asli orang Papua. Dalam perspektif Prinsip Konstitusionalisme maka hal ini memperlihatkan bahwa terdapat Prinsip *check and balances* antara Mahkamah Konstitusi dengan pembuat kebijakan legislatif dan subjek yang diatur oleh kebijakan tersebut. secara lebih jelas dalam pertimbangan hukum sebagai berikut:

Menimbang bahwa Mahkamah dalam Putusan Nomor 81/PUU-VIII/2010, bertanggal 2 Maret 2011, **telah menyatakan**, pemilihan gubernur dan wakil gubernur oleh DPRD, sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (1) huruf a UU 21/2001, tidak memenuhi kriteria atau tidak termasuk kekhususan atau keistimewaan yang melekat pada daerah yang bersangkutan, baik karena hak asal-usul yang melekat pada Provinsi Papua yang telah diakui dan tetap hidup, maupun karena latar belakang pembentukan dan kebutuhan nyata diperlukannya kekhususan atau keistimewaan Provinsi Papua sebagai bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia...¹⁷²

Meskipun tidak terkait dengan perkara sengketa kewenangan lembaga negara namun putusannya dijadikan sebuah pedoman dalam perkara yang juga masih berkaitan satu sama lain dan secara tidak

¹⁷¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, 19 September 2012, poin 3.5.8. hal 171, “ Bahwa dengan terpenuhinya *subjectum litis* dan *objectum litis* dalam perkara ini, serta terdapat kepentingan langsung Pemohon dalam perkara *a quo*, maka pemohon dan para Termohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam perkara *a quo*”.

¹⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, 19 September 2012, poin 3.11. hal 173.

langsung hal ini dapat membuktikan bahwa Prinsip Konstitusionalisme mendasari pembentukan Undang-Undang bahkan sebuah putusan lembaga yudikatif.

Ketiga, jelas dapat kita pahami melalui dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam poin 3.13. yang dalam hal ini Mahkamah dengan jelas menyebutkan salah satu turunan dari Prinsip Konstitusionalisme yaitu sistem *check and balances* yang dalam putusan secara lebih lengkap sebagai berikut:

Menimbang bahwa kekhususan Provinsi Papua yang berkaitan dengan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang hanya mengenai Calon Gubernur dan Wakil Gubernur harus orang asli Papua dengan mendapat pertimbangan dan persetujuan MRP yang merupakan representasi kultural orang asli Papua juga **harus tetap dalam kerangka penyelenggaraan yang dilakukan oleh KPU (Pemohon) untuk memastikan ketidakberpihakan dan efektivitas pengawasan yang dilakukan oleh lembaga yang diberi kewenangan untuk itu, sebagai bagian dari proses checks and balances antar lembaga negara** dan penghormatan terhadap kelembagaan adat Papua, serta perlindungan atas hak-hak orang asli Papua.¹⁷³

Dari apa yang dijadikan Mahkamah Kostitusi sebagai pertimbangan diatas, *check and balances* dilihat menjadi sebuah hal yang penting untuk dipertimbangkan dalam perkara ini, mengingat karena dalam perkara ini terdapat sebuah sengketa yang pada dasarnya melibatkan lembaga negara yang secara tugas dan wewenang diatur oleh peraturan yang berbeda pula. Sehingga dalam rangka memastikan ketidakberpihakan dalam penyelenggaraan pemilihan umum Gubernur

¹⁷³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, 19 September 2012, poin 3.13, hal 176.

dan Wakil Gubernur tetap harus dalam kerangka penyelenggaraan oleh KPU (Pemohon).

Keempat, Terkait dengan amar putusannya Mahkamah Konstitusi bersandar dari beberapa pertimbangan yang antara lain telah disebutkan diatas,dan akhirnya Mahkamah menyatakan menolak eksepsi Termohon I dan mengabulkan permohonan pemohon. Dalam amar ini pula secara *expressis verbis* Mahkamah menyatakan pembagian kewenangan antara pemohon dan pihak Pemerintahan Papua secara lebih jelas sebagai berikut:

Menyatakan Pemohon berwenang melaksanakan semua tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur di Papua, termasuk **meminta kepada Majelis Rakyat Papua untuk memberikan pertimbangan dan persetujuan terhadap bakal pasangan calon** Gubernur dan Wakil gubernur Papua.¹⁷⁴

Jelas bahwa disini Mahkamah dalam amar putusannya masih mempertimbangkan dan menginginkan adanya pembagian tugas dan wewenang secara tegas dan baik dalam implementatifnya nanti, yang hal ini tidak terlepas pula terkait dengan sistem pemisahan kekuasaan yang secara tersirat dijadikan pedoman oleh Mahkamah Konstitusi. Dapat dilihat bahwa Mahkamah memutuskan memberikan kewenangan kepada pemohon dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) untuk melaksanakan seluruh tahapan penyelenggaraan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur namun diputuskan pula oleh Mahkamah dalam melaksanakan kewenangannya KPU tetap harus

¹⁷⁴ **Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012**, 19 September 2012, Amar Putusan, hal 178

meminta pertimbangan dan persetujuan yang hanya boleh diberikan oleh Majelis Permusyawaratan Papua (MRP) terkait dengan calon asli orang Papua, karena memang hal tersebut merupakan tugas dan kewenangan MRP sebagai lembaga kultur yang diakui secara sah oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam perkara ini juga terdapat perbedaan pendapat (*Dissenting Opinion*) oleh **Hakim Konstitusi Maria Farida Indrati**, menurut beliau Pemerintah Daerah merupakan lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuurorganen*) dan bukan lembaga negara sehingga tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara.

Perkara yang diajukan oleh KPU terhadap DPRD dan Gubernur Papua menurut beliau keduanya merupakan lembaga pemerintah (*regeringsorganen/bestuurorganen*) sehingga tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara. Oleh karena itu menurut beliau seharusnya Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya menyatakan bahwa permohonan permohonan tidak dapat diterima.

Menurut Hakim Konstitusi Maria Farida bahwa pengertian lembaga negara dan lembaga pemerintahan sering tidak dipahami secara mendalam dan semakin di rancukan dengan mencampuradukkan keduanya. Namun memang Mahkamah dalam beberapa putusannya telah mempertimbangkan bahwa Pemerintahan Daerah (Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) dapat

menjadi salah satu pihak (*subjectum litis*) dalam sengketa kewenangan lembaga negara.¹⁷⁵

Pendapat berbeda (*dissenting opinion*) berikutnya adalah **Hakim Konstitusi Hamdan Zoelva** yang pada intinya beliau menitik beratkan pada keberatan beliau pada perintah Mahkamah kepada pemohon (KPU) untuk membuka kembali pendaftaran bakal pasangan calon Gubernur dan Wakil Gubernur. Menurut beliau seharusnya tahapan tersebut sudah selesai dan sudah bisa beralih ke tahapan yang selanjutnya karena tidak terdapat bukti yang cukup adanya tindakan dari DPRP Papua untuk menghalang-halangi pasangan bakal calon yang akan mendaftar¹⁷⁶ sesuai dengan aturan yang disepakati termohon I dan termohon II melalui Perdasusnya. Sehingga KPU seharusnya dapat melanjutkan hasil yang sudah diselesaikan oleh DPRP.

Namun terlepas dari segala perbedaan yang ada akhirnya sengketa antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) melawan Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) dan Gubernur Papua telah diputus melalui putusan bertanggal 19 September 2012. Mahkamah Konstitusi juga dalam kerangka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara jelas pula menggunakan sistem *Checks and balances*, yang merupakan sistem pilihan untuk dipergunakan dalam putusan ini bukan tanpa alasan, pada dasarnya peraturan yang mengatur bahwa penyelenggaraan pemilu oleh DPRP Papua telah

¹⁷⁵ *Ibid.*, hal 182

¹⁷⁶ *Ibid.*, hal 186

dibatalkan, dan dalam hal ini kewenangan tersebut berada ditangan KPU.

Prinsip *check and balances* jelas harus digunakan oleh Mahkamah karena untuk mempertegas posisi lembaga mana yang dapat mengawasi secara independen terkait penyelenggaraan pemilu. Harus diingat bahwa tidaklah mungkin sebuah proses politik diselenggarakan oleh lembaga politik yang ikut bertarung pula di dalamnya, sehingga jelas memerlukan lembaga independen tersendiri yang hal ini terkait kewenangannya dan sesuai sistem *checks and balances* berada pada Komisi Pemilihan Umum (KPU).



BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan yang penulis jabarkan di bab sebelumnya maka kesimpulannya adalah sebagai berikut:

1. Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara SKLN di tahun 2012 berjumlah 3 Perkara yang secara berurutan adalah Perkara Nomor 1/SKLN-X/2012 yang diputus tanggal pada 27 Januari 2012 dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan pemohon tidak dapat diterima, Perkara Nomor 2/SKLN-X/2012 yang diputus pada tanggal 31 Juli 2012 dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan menolak permohonan pemohon untuk seluruhnya, Perkara Nomor 3/SKLN-X/2012 yang diputus pada tanggal 19 September 2012 dalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan permohonan pemohon dikabulkan untuk seluruhnya. Di tahun 2012 inilah pertama kalinya Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusan dikabulkan dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.
2. Prinsip Konstitusionalisme merupakan prinsip yang digunakan dalam pembentukan sebuah konstitusi atau Undang-Undang Dasar dan setelah konstitusi atau Undang-Undang Dasar tersebut terbentuk Prinsip tersebut menjadi satu terejawantahkan dalam norma-norma yang ada dalam konstitusi sehingga dalam hal ini Prinsip Konstitusionalisme bersifat *Pre* dan *Post* atau sebelum dan sesudah. Prinsip Konstitusionalisme merupakan sebuah faham pembatasan dan jaminan hak-hak rakyat melalui

3. konstitusi. Prinsip Konstitusionalisme didalamnya terkait pula dengan (i) adanya jaminan Hak Asasi Manusia; (ii) adanya pengaturan hubungan antara warga negara dengan negara (lembaga negara); (iii) adanya pengaturan mengenai hubungan antar lembaga negara. Prinsip Konstitusionalisme berkaitan dengan sistem pemisahan kekuasaan dan sistem *checks and balances* atau sistem saling mengawasi dan mengimbangi.
4. Prinsip Konstitusionalisme penting untuk dijadikan salah satu pertimbangan dalam perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara karena beberapa alasan diantaranya adalah:
 - a. Prinsip Konstitusionalisme memiliki beberapa unsur diantaranya pembagian tugas dan wewenang lembaga negara atau sering dikenal melalui pengertian hubungan antar lembaga negara berikutnya dalam sengketa kewenangan lembaga negara objek dan subjek sengketa harus berdasarkan Undang-Undang dasar atau setidaknya berawal dari kewenangan atributif dalam UUD NRI Tahun 1945 maka dari hal ini terdapat relevansi untuk menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu dasar pertimbangan dalam perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara mengingat yang bersengketa merupakan lembaga negara berdasarkan Undang-Undang Dasar dan yang dipersengketakan dalam hal ini berasal dari Undang-Undang Dasar.
 - b. Karena seluruhnya berawal dari Undang-Undang Dasar dan berakhir melalui Undang-Undang Dasar maka sudah seharusnya Mahkamah

Konstitusi menjadikan Prinsip yang ikut membentuk Undang-Undang Dasar itu sendiri untuk menjadi salah satu dasar dalam pertimbangan hukum perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

- c. Berkaitan dengan Supremasi Konstitusi, bahwa Undang-Undang Dasar perlu dilaksanakan secara konsekuen mengingat bahwa Prinsip Konstitusionalisme bersifat *Pre* dan *Post* maka saat Undang-Undang Dasar itu terbentuk pun perlu dilakukan penegakan Prinsip Konstitusionalisme itu sendiri dan cara yang paling tepat dan konstitusional salah satunya dengan menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu pertimbangan dalam memutuskan Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang memiliki legitimasi oleh konstitusi atas hal tersebut.
- d. Konstitusi akan tidak berarti tanpa Prinsip Konstitusionalisme, hal itu jelas terbukti melalui fakta, bahwa bagaimana bisa membentuk sebuah negara tanpa mempertimbangkan untuk menjamin dan memenuhi Hak Asasi Manusia dalam konstitusinya, bagaimana bisa membentuk negara tanpa mengatur hubungan antar lembaga negara yang ada, yang menjadi organ negara dalam menjalankan aktivitas serta mewujudkan tujuan dalam negara itu sendiri. Maka sebenarnya Prinsip Konstitusionalisme menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kegiatan negara, khususnya dalam hal ini sebagai permisalan bahwa jika kita memandang kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagai

sebuah kegiatan dalam negara itu sendiri maka kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa antar lembaga negara itu sendiri merupakan hasil penjabaran Prinsip Konstitusionalisme khususnya yang terkait dengan sistem *pemisahan kekuasaan* dan sistem *check and balances*. Sehingga dari sini jelas bahwa sebenarnya tidak ada alasan yang cukup kuat bagi Mahkamah Konstitusi untuk tidak menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai salah satu pertimbangan dalam perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara.

- e. Karena konstitusi memiliki arti penting bagi Mahkamah Konstitusi yang notabene mendapat gelar *The Guardian of the Constitution* maka segala sesuatu terkait dengan konstitusi baik buruknya, tegak atau tidak tegaknya konstitusi akan berkaitan pula dengan kenyataan sejauhmana sang pelindung konstitusi (baca: Mahkamah Konstitusi) menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai sebuah senjata ampuh untuk menegakkan dan menjaga kemurnian konstitusi dan pada gilirannya Menegakkan Konstitusi berarti menegakkan harkat dan martabat bangsa yang ikut menciptakan, membangun, dan melaksanakan konstitusi tersebut secara bijaksana.

5. Prinsip Konstitusionalisme dapat ditemukan dalam perkara SKLN di

Tahun 2012 sebagai berikut :

- a. Perkara No.1/SKLN-X/2012 – terkait dengan pernyataan bahwa menteri-menteri bukanlah lembaga yang berdiri sendiri, menteri adalah

Pembantu Presiden, sehingga tidak bertindak secara Pribadi sehingga jelas bahwa hubungan antar lembaga negara dalam kaitannya Prinsip Konstitusionalisme dipertimbangkan oleh Mahkamah Konstitusi.

- b. Perkara No.2/SKLN-X/2012 – terkait dengan adanya pernyataan Mahkamah Konstitusi bahwa proses pembelian divestasi 7% saham PT.NNT tetap dapat dilakukan oleh Presiden karena merupakan kewenangan konstitusionalnya, namun dalam hal tersebut tetap harus dilaksanakan dengan terlebih dahulu dengan persetujuan DPR dan dalam pengawasan DPR, hal ini lah yang dapat dilihat sebagai bentuk bahwa Mahkamah Konstitusi telah mempertimbangkan Prinsip Konstitusionalisme yang dilakukan dengan mengedepankan sistem *checks and balances* atau sistem saling mengawasi dan mengimbangi.
- c. Perkara No.3/SKLN-X/2012 – terkait secara jelas Mahkamah Konstitusi dalam pertimbangannya mengabulkan permohonan pemohon karena memang sesuai dengan sistem *checks and balances* dalam penyelenggaraan pemilihan calon Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yang diselenggarakan oleh KPU.

B. Saran

1. Prinsip Konstitusionalisme dalam kesempatan tertentu dengan tetap mengindahkan peraturan perundang-undangan dan Peraturan Mahkamah Konstitusi perlu disebut secara tegas sebagai bahan pertimbangan mengingat bahwa Prinsip Konstitusionalisme merupakan faham yang sangat penting yang mendasari pembentukan Undang-Undang Dasar. Jikalau memungkinkan melalui perintah undang-undang maka Prinsip

Konstitusionalisme perlu dijadikan sebagai sebuah keharusan untuk masuk dalam pertimbangan hukum perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

2. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang secara konstitusional memiliki tanggung jawab konstitusional untuk menegakkan konstitusi maka perlu bukan hanya dengan memasukkan Prinsip Konstitusionalisme sebagai pertimbangan hukum, perlu juga sebagai sebuah tanggung jawab lembaga negara untuk mencerdaskan bangsa menerbitkan sebuah tulisan terkait Prinsip Konstitusionalisme secara khusus.
3. Prinsip Konstitusionalisme harus dipandang sebagai suatu kesatuan yang tidak terpisahkan dalam pembentukan konstitusi dan penegakan konstitusi itu sendiri, mengingat Prinsip Konstitusionalisme bersifat *pre* dan *post* atau sebelum dan sesudah konstitusi terbentuk.
4. Lebih lanjut Prinsip Konstitusionalisme perlu mendapatkan perhatian secara lebih khusus dari para Ahli Tata Negara terkait kemungkinan untuk menjadikan Prinsip Konstitusionalisme sebagai faham dalam pembelajaran Teori Konstitusi yang harus terlebih dahulu dipahami oleh mahasiswa dan berikutnya dapat dimaknai secara utuh dengan norma-norma yang ada dalam Undang-Undang Dasar (konstitusi) itu sendiri, yang harapannya akan menambah atensi pemerhati ketatanegaraan baik praktisi maupun akademisi dari bidang tata negara secara menyeluruh.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Abdul Mukthie Fadjar, 2006, *Hukum Konstitusi & Mahkamah Konstitusi*,
Konstitusi Press & Citra Media, Jakarta.

Bagir Manan (ed. Moh.Fadli), 2012, *Membedah UUD 1945*, UB Press, Malang.

Dahlan Thaib, 1989, *Implementasi sistem ketatanegaraan menurut UUD 1945*,
Liberty, Yogyakarta.

Dahlan Thaib dkk., 2011, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada,
Jakarta.

Hans Kelsen, 1961, *General Theory of Law and State*, Russell & Russell,
New York.

Harjono, 2007, *Konstitusi sebagai Rumah Bangsa*, Konstitusi Press, Jakarta.

I Gde Pantja Astawa dkk., 2009, *Memahami ilmu negara dan Teori Negara*, PT
Refika Aditama, Bandung.

Jimly Asshiddiqie dkk, 2006, *Peradilan Konstitusi Di Sepuluh Negara*,
Konstitusi Press, Jakarta.

Jimly Asshiddiqie, 2006, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga
Negara*, Konstitusi Press, Jakarta.

-----, 2009, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana
Ilmu Populer, Jakarta.

-----, 2010, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara
Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta.

-----, 2011, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar
Grafika, Jakarta.

Johnny Ibrahim, 2007, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Bayumedia, Malang.

Laica Marzuki, 2006, *Berjalan –jalan di ranah hukum*, Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

Maria Farida Indrati S., 2007, *Ilmu Perundang – Undangan Jilid 1*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.

Moh.Mahfud.MD, 2009, *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.

Muchammad Ali Safa'at, 2010, *Parlemen Bikameral (Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria, dan Indonesia)*, UB Press, Malang.

Munir Fuady, 2009, *Teori Negara Hukum (Rechtstaat)*, PT Refika Aditama, Bandung.

Peter Mahmud Marzuki, 2007, *Penelitian Hukum*, Kencana, Jakarta.

Philipus M.Hadjon, 1992, *Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara Menurut Undang-Undang Dasar 1945 suatu analisa hukum dan kenegaraan*, Pt Bina Ilmu, Surabaya.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2010 *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Sekrtariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta

Strong. C.F, 2010, *Konstitusi-Konstistusi Politik Modern, Studi Perbandingan tentang Sejarah dan Bentuk*, Nusa Media, Bandung.

Sudargo Gautama, 1983, *Pengertian tentang Negara Hukum*, Penerbit Alumni, Bandung.

Wheare.K.C, 2011, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Nusa Media, Bandung.

Dokumen Resmi

A.Hamid Attamimi, *Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam penyelenggaraan Pemerintahan Negara*, Desertasi, UI, Jakarta, 1990.

Keterangan Saksi Ahli, Andi Imanputra Sidin, *Perkara Nomor : 2/SKLN-X/2012 yang menghadapkan Presiden vs DPR dan BPK, 2012.*

Keterangan Saksi Ahli, Saldi Isra, *Perkara Nomor : 2/SKLN-X/2012 yang menghadapkan Presiden vs DPR dan BPK, 2012.*

Keterangan Saksi Ahli, *Yusril Ihza Mahendra, Perkara Nomor : 2/SKLN-X/2012 yang menghadapkan Presiden vs DPR dan BPK, 2012.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *002/SKLN-IV/2006, Tanggal 25 Januari 2006.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *004/SKLN-VI/2006, Tanggal 12 Juli 2006.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *1/SKLN-X/2012, Tanggal 27 Januari 2012.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *2/SKLN-IX/2011, Tanggal 20 September 2011.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *2/SKLN-X/2012, Tanggal 31 Juli 2012.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *3/SKLN-X/2012, Tanggal 19 September 2012.*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor *5/SKLN-IX/2011*, Tanggal **9 Februari 2011**.

Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor *3/SKLN-X/2012*, Tanggal **19 Juli 2012**.

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta : Sekrtaria Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,2008)

Tiga Undang-Undang Dasar UUD RI 1945, Konstitusi RIS, UUD Sementara RI, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

Valerine J.L. Kriekhoff, *Analisis Konten dalam Penelitian Hukum: Suatu Telaah Awal*, Kumpulan Bahan Bacaan dalam Penataran Metode Penelitian Hukum yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Cimanggis, 20-30 Juli 1997, hal 86.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor **17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara.**

Undang-Undang Nomor **24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.**

Undang-Undang Nomor **1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.**

Undang-Undang Nomor **15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan dan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Negara.**

Undang-Undang Nomor **8 Tahun 2011** tentang *Mahkamah Konstitusi*.

Undang-Undang Nomor **12 Tahun 2011** tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan*.

Undang-Undang Nomor **15 Tahun 2011** tentang *Penyelenggara Pemilihan Umum*.

Peraturan Mahkamah Konstitusi No.08/PMK/2006 tentang *Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, 2006*.

