

# **Analisis Yuridis Kewenangan Mahkamah Konstitusi Dalam Memutus Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara (Hendrik Salmon)**

## ***Abstract***

*Forming idea of Constitution Law court closely related to idea to develop function of examination of invitores related to by authority of Appellate court in initial history of forming Negara Indonesia. Reasoning Of Bearing it Constitution Law court in Indonesia not quit of some factors which inter alia, Firstly, at the management of government of past in a period of old order and new order having the character of autoritary and unalives to Human right (HAM). Second, implication of kontitusionalism understanding. Third, creation of mechanism of checks and balance between state institutes. Fourth, the management of state is cleanness. And fifth, protection of Human right (HAM). Intention of this research is to know in yuridis authority of Constitution Law court in breaking authority dispute between state institutes, because till now understanding of institute Negara becoming interest Constitution Law court in authority dispute between state institutes still generating many perceptions, finally only guidance at each understanding. Besides, Constitution Law court as institute having authority to finalize dispute between the state institutes, was not arranged about if Constitution Law court is having dispute with other state institute, which institute entitled / Authorized finalizes the dispute*

**Keyword: Authority of Constitution Lawcourt In Breaking Dispute  
Between The Institute of State**

## **A. Latar Belakang**

Perkembangan zaman yang diharapkan akan menjadi lebih modern sangat mempengaruhi hampir semua negara, yang akhirnya banyak Negara-negara yang mampu mengikuti perkembangan tersebut, namun dampak negatifnya adalah tidak sedikit juga yang malah jauh tertinggal. Dampak positif yang muncul dalam dunia modern tersebut adalah akan mendorong menjunjung tinggi bangunan demokrasi. Menurut Plato seorang filosof besar dunia berbicara tentang demokrasi, mengatakan bahwa Negara yang berjalan di atas bentuk demokrasi akan menuai bentuk kenegaraan yang ideal yang disebut *welfare state*, karena demokrasi menginginkan peran Negara dalam upaya melakukan reformasi struktur dan kultur Negara berdasarkan konstitusi dan peradilan yang independent, yang bertujuan kesejahteraan rakyat.

Memasuki orde reformasi, tuntutan akan hukum yang berpihak kepada masyarakat menjadi hal utama dari beberapa hal yang lain. Secara konseptual dan strategis, ada empat pilar Reformasi yang semestinya menjadi acuan dalam pembaharuan politik, ekonomi, sosial dan lain-lain, termasuk pembaharuan di bidang hukum. Pertama, mewujudkan kembali pelaksanaan demokrasi dalam segala peri kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Menurut Sri Soemantri, (1993:3-4) dalam demokrasi, rakyat adalah sumber dan sekaligus yang bertanggungjawab mengatur dan mengurus diri mereka sendiri. Setiap kekuasaan harus bersumber dan tunduk pada kehendak dan kemauan rakyat. Kedua, mewujudkan kembali pelaksanaan prinsip negara yang berdasarkan atas hukum. Hukum adalah penentu awal dan akhir segala kegiatan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara untuk mewujudkan kebenaran dan keadilan bagi setiap orang. Ketiga, pemberdayaan rakyat dibidang politik, ekonomi, sosial, dan lain-lain, sehingga terwujud kehidupan masyarakat yang mampu menjalankan tanggungjawab dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Keempat, mewujudkan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran atas dasar keadilan sosial bagi seluruh rakyat. Banyak peristiwa-peristiwa yang menarik untuk diperhatikan dalam mengawal reformasi tersebut, mulai dari pergeseran kekuasaan, mekanisme pemilihan umum secara langsung dan peristiwa yang mendorong untuk terwujudnya sebuah tatanan demokrasi yang utuh. Hal ini menunjukkan bahwa teori hukum Indonesia sedang mengalami perkembangan, khususnya pada teori hukum tata negaranya.

Gerakan reformasi yang bergulir pada tahun 1998, memerlukan sebuah kendali kearifan semua pihak, jika tidak maka akan berbalik arah menjadi tantangan baru dalam bentuk euforia reformasi yang berlebihan. Salah satu sisi positif yang bias diambil adalah pada pemilu 1999, MPR tidak lagi mensakralkan UUD 1945 dengan jalan mulai melakukan amandemen UUD 1945, sampai empat kali berturut-turut dan yang terakhir pada tahun 2002. Reformasi yang merupakan salah satu bentuk dari tuntutan demokrasi menjadi landasan akan perlunya perubahan dalam beberapa tatanan hukum di Indonesia. Mulai dari substansi, struktur maupun kultur bangsa Indonesia tidak bisa dipisahkan, yang salah satu

tujuannya adalah *law enforcement*. Seiring dengan banyaknya tuntutan dalam agenda reformasi tersebut mau tidak mau harus dilakukan, jika masih ingin dikatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menjunjung nilai-nilai demokrasi. Dalam perjalanan demokrasi tidaklah semudah yang kita bayangkan, ternyata harus melalui masa transisi yang meninggalkan jejak putih dan hitam yang sering tidak kita sadari. Reformasi di segala bidang adalah salah satu dampak dari penegakan demokrasi, yang dalam kelembagaan Negara di Indonesia muncul lembaga-lembaga baru dengan harapan akan terciptanya bangunan demokrasi yang benar-benar demokratis.

Di dalam Negara demokrasi peradilan tidak bisa dilepaskan dari sistem politiknya, untuk Indonesia sistem politik sejak proklamasi kemerdekaan 1945 telah mengalami beberapa perubahan dimulai dari demokrasi liberal parlementer (1945-1959), demokrasi terpimpin (1959-1967), demokrasi Pancasila (1967-1998), tiga fase yang menampilkan wajah buram sistem peradilan dan kehidupan ketatanegaraan, menurut A. Mukti Fadjat (2003:119) ketiga Fase tersebut sangat dipengaruhi oleh teori pembagian kekuasaan yang dibagi dalam tiga kekuasaan untuk menjalankan kekuasaan Negara, yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif yang saling mempengaruhi.

Problem yang kemungkinan muncul tidak akan berhenti pada penafsiran-penafsiran tentang lembaga negara saja, namun jika Mahkamah Konstitusi bersengketa dengan lembaga negara lainnya itu juga merupakan problem yang sangat berdampak besar, terhadap penyelenggaraan negara dan kekuasaan kehakiman. Selain itu peluang terjadi sengketa antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sangat mungkin terjadi, dan hal tersebut juga akan menimbulkan masalah yang tidak kalah peliknya dengan masalah lain yang kewenangan penyelesaiannya dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi.

Saat ini yang menarik untuk dikaji adalah kekuasaan yudikatif, karena muncul lembaga-lembaga baru yang menimbulkan perdebatan panjang para pejabat Negara, akademisi, bahkan sampai masyarakat awam. Sebelum amandemen UUD 1945 kekuasaan yudikatif berada di tangan Mahkamah Agung, kemudian pada amandemen ketiga UUD 1945 muncul lembaga baru

sekaligus menambahkan kewenangan yudikatif, yakni Mahkamah Konstitusi yang salah satunya berangkat dari keinginan terwujudnya *checks and balance system*. Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman di luar Mahkamah Agung. Berdasarkan Pasal 7 B, Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24 C (1) Undang-undang Dasar, Mahkamah Konstitusi mempunyai beberapa kewenangan, yakni *judicial review* UU terhadap UUD 1945, memutus sengketa lembaga Negara, membubarkan partai politik, memutus perselisihan tentang hasil pemilu, wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD.

Kelahiran Mahkamah Konstitusi menimbulkan berbagai opini, pakar Hukum Tata Negara mencoba menaruh harapan kepada lembaga ini, agar mampu independen, sekaligus cerdas dalam menentukan putusannya, sehingga mempunyai implikasi terhadap penyelenggaraan lembaga tinggi Negara. Kehadiran Mahkamah Konstitusi memberikan harapan besar terwujudnya Negara Hukum seutuhnya, karena selama ini banyak penyelewengan-penyelewengan yang terjadi dengan menafikkan konsepsi Negara Indonesia, yakni Negara Hukum, maka lembaga baru ini di dalam sistem ketatanegaraan Indonesia akan dapat meyakinkan terwujudnya demokrasi yang selama ini menjadi tuntutan berbagai kalangan. Dari beberapa kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi banyak yang mengomentari, bahkan Jimly Asshiddiqie (2006:viii) mengatakan bahwa ada unsur kecelakaan sejarah, yakni *impeachment*, dan anehnya hal ini yang adalah pematik awal diterimanya ide Mahkamah Konstitusi, bukan yang karena pengujian UU ataupun yang lain. Akan tetapi, hal ini juga memiliki unsur positif, karena tanpa peristiwa tersebut mungkin tidak akan ada kesadaran tentang pentingnya Mahkamah Konstitusi. Keberadaan Mahkamah Konstitusi sangat terkait erat dengan ikhtiar menjaga konstitusi. Dengan adanya lembaga ini, maka konstitusi harus dijalankan dan tidak dapat lagi diabaikan, dilanggar, atau menjadi pajangan dan simbol belaka, oleh siapapun juga, termasuk lembaga penyelenggara. Mahkamah Konstitusi menjalankan empat fungsi, yaitu sebagai lembaga pengawal konstitusi, penafsir konstitusi, penegak demokrasi, dan penjaga hak asasi manusia. Keempat fungsi tersebut dilaksanakan melalui pelaksanaan empat

kewenangan dan satu kewajiban Mahkamah Konstitusi sebagaimana tercantum dalam pasal 24C ayat (1,2) UUD 1945.

Ciri transisi adalah anomi, tiada nilai yang disepakati bersama, begitu juga yang sedang terjadi di Indonesia. Semuanya ditafsirkan boleh, sejauh undang-undang tidak secara tegas mengatakan dilarang. Menurut Jimly dalam era transisi perlu dilakukan tiga hal. Pertama, menata kembali sistem hukum dan sistem politik. Kedua, menata kembali institusi-institusi negara. Dan, ketiga mengubah sikap mental. Penataan itu semua membutuhkan sebuah kepemimpinan yang kuat di segala lini. Kepemimpinan yang mampu memberikan arah ke mana transisi ini akan dibawah. Ketiga hal yang seharusnya dilakukan setelah transisi politik belum sepenuhnya dijalankan secara sempurna oleh bangsa Indonesia. Reformasi politik sudah dijalankan, namun belum diteruskan dengan reformasi bidang hukum.

Penataan kelembagaan juga belum sepenuhnya dijalankan. Lembaga-lembaga kunci yang diberi peran strategis, seperti Mahkamah Konstitusi justru dikebelakangkan oleh politikus-politikus, yang muncul adalah komisi-komisi yang memainkan peran *state auxiliary agency* yang kedudukannya sebenarnya juga tidak jelas dalam system ketatanegaraan yang baru.

Dalam kondisi transisi seperti itulah, diprediksi sengketa-sengketa lembaga negara akan terus terjadi, dan itu akan menjadi salah satu tugas dari lembaga baru yakni Mahkamah Konstitusi sebagai juri/wasit untuk memutuskannya. Dalam proses pembentukan DRAF RUU MK yang disiapkan Badan Legislatif DPR mengandung sejumlah kelemahan yang mendasar. Pasca Perubahan UUD 1945, sebenarnya tak jelas lagi apa yang dimaksud dengan lembaga negara. Namun, RUU MK yang akan dibahas dalam tempo sembilan hari itu secara limitatif menafsirkan sendiri lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 adalah MPR, Presiden, DPR, DPD, dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Hanya lima lembaga negara yang diakui oleh draf RUU MK yang dibuat DPR. Kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal konstitusi diharapkan mampu memecahkan berbagai problem ketatanegaraan Indonesia. Dan dalam berbagai sengketa kewenangan lembaga negara yang diprediksi akan sering terjadi, di sinilah peran Mahkamah Konstitusi sangat diperlukan.

Sebagai lembaga negara yang mempunyai kewenangan memutus sengketa kewenangan lembaga negara kewenangannya diberikan UUD dalam kerangka mekanisme *checks and balance* dalam menjalankan kekuasaan negara. Tidak jelasnya konsepsi tentang lembaga negara menjadi kompetensi Mahkamah Konstitusi dapat menimbulkan penafsiran yang beragam.

## **B. Permasalahan**

Berdasarkan uraian diatas, terutama tentang uraian kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi sesuatu yang sangat menarik untuk dilakukan kajian. Karena dari kewenangan itulah melahirkan sebuah permasalahan antara lain dapat disebutkan :

1. Apa yang menjadi batasan atau kriteria dari lembaga Negara yang penyelesaian sengketa menjadi kewenangan MK dan bagaimana cara MK menyelesaikannya ?
2. Bagaimana posisi MK apabila dalam sengketa antar lembaga satu lembaga Negara tersebut adalah MA ?

## **C. Pembahasan Masalah**

Secara konseptual, tujuan diadakannya lembaga-lembaga Negara atau alat-alat perlengkapan Negara adalah selain untuk menjalankan fungsi Negara, juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia dikenal beberapa istilah yang dipergunakan untuk mengidentifikasi lembaga Negara atau organ-organ penyelenggara Negara. Didalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949, pada masa ini dipergunakan istilah "alat-alat perlengkapan federal" pada Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 dengan istilah "alat-alat perlengkapan Negara".

Istilah lembaga Negara dalam UUD 1945 tidak ditemui, hanya disebut istilah "badan" pada pasal 23 ayat (5) untuk menyebut Badan Pemeriksa Keuangan, demikian juga pada pasal II Aturan Peralihan dan Penjelasannya hanya dikenal istilah "badan" Istilah lembaga Negara dikenal dan banyak

dijumpai dalam ketetapan MPR sebagai penafsiran istilah badan yang digunakan dalam UUD 1945. Untuk kali pertama istilah lembaga Negara digunakan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI hanya menyinggung istilah “lembaga tertinggi negara” dan “lembaga tinggi negara”. Kemudian istilah lembaga Negara digunakan pada Tap MPRS No. X/MPRS/1969 tentang Kedudukan semua lembaga-lembaga Negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi yang diatur dalam UUD 1945.

Perkembangan berikutnya ditetapkan dalam Tap MPR No.III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan dan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara, disinilah mulai menemukan jejak konsepnya. Dalam Tap MPR tersebut istilah lembaga Negara dibagi dalam dua kategori yaitu “lembaga tertinggi” dan “lembaga tinggi Negara”. Dari kedua istilah tersebut terkandung maksud adanya “hierarki struktural” artinya lembaga-lembaga yang masuk dalam kelompok lembaga tinggi (Presiden, DPR, BPK, MA, DPA) harus bertanggungjawab atau tunduk pada lembaga tertinggi Negara (MPR). Perkembangan di era pemerintahan reformasi setelah UUD 1945 di amandemen dan setelah diundangkannya Undang-undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi istilah lembaga Negara justru kembali tidak disinggung baik menyangkut masalah mana yang masuk dalam kelompok dan kriteria lembaga Negara. Oleh karena itu dalam implementasinya dapat menimbulkan berbagai penafsiran tentang pemahaman lembaga Negara sebagaimana disebut pada pasal 67 UU No.24 Tahun 2003 tentang MK (Abdul Muktie Fajar, 2006;184).

Disisi lain pilihan penerapan system pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas yang menempatkan lembaga-lembaga Negara dapat saling mengontrol dan mengimbangi (*checks and balances*) membuka peluang bagi munculnya sengketa antar lembaga Negara. Contoh sengketa lembaga Negara antara Presiden dan DPR kewenangan siapa, belum diatur. (Ismail Suny, Seminar Pembangunan Hukum, 2006;110), ketentuan termuat pada pasal 24 ayat 2 UUD Negara Republik Indonesia 1945 menegaskan bahwa “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah

Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Dari uraian tersebut dapat diartikan bahwa kekuasaan kehakiman (kekuasaan Yudikatif) dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi (MK). Kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai “Penjaga Konstitusi” hal ini sangat diperlukan dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara yang mengharuskan berpedoman pada norma-norma hukum. Pasal 24 C ayat (1,2) UUD Negara Republik Indonesia 1945 menegaskan bahwa pada ayat (1) “Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :

- a. Menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar (judicial review)
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar
- c. Memutus Pembubaran Partai
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan.

Pada ayat yang ke (2) menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut UUD. Sesuai penjelasan diatas, tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi sesuatu hal yang menarik untuk dikaji terutama kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa antar lembaga Negara tertentu apakah hanya sengketa yang ada pada lembaga Negara tertentu saja.

Pelaksanaan kewenangan konstitusional MK berpedoman pada Hukum Acara MK yang terdiri dari hukum acara umum untuk semua kewenangan MK ( diatur pada pasal 28 sampai dengan 49 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 ) sedang acara khusus untuk setiap kewenangan MK yang dilengkapi lebih lanjut dengan berbagai Peraturan MK (PMK) sebagaimana diatur pada pasal 86 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan untuk “memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara” , diatur pada pasal 61 sampai dengan 67 Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK. Adapun yang dapat menjadi pihak pemohon adalah lembaga Negara yang



kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, sedang pihak termohonnya adalah lembaga Negara yang mengambil kewenangan lembaga Negara lainnya.

Penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dalam Undang-undang no 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi hanya mengatur secara sumir mengenai prosedur beracara di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu prosedur beracara dalam penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi secara tersendiri. Peraturan tersebut adalah Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/pmk/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

Sampai saat ini, sejak Mahkamah Konstitusi di dirikan yaitu pada tahun 2003 sampai dengan awal tahun 2008 (25 Januari 2008) Mahkamah Konstitusi telah menerima perkara sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara sebanyak 9 (sembilan) perkara. Dari 9 (sembilan) perkara tersebut, 7 (tujuh) perkara diantaranya telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari 2 (dua) perkara ditolak, 3 (tiga) perkara tidak diterima, dan 2 (dua) perkara lagi ditarik kembali. Penarikan permohonan tersebut merupakan putusan ketetapan Mahkamah Konstitusi atas inisiatif dari pemohon sendiri. Sedangkan 2 (dua) perkara belum diputus atau masih dalam proses persidangan.

## **1. Kriteria Lembaga Negara**

Sehubungan dengan ketidak jelasan batasan lembaga Negara yang diatur dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, terutama setelah dilakukan amandemen menimbulkan berbagai penafsiran atau pendapat dari para ahli/pakar ketatanegaraan.

Beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN) dalam buku Lembaga Negara dan Sengketa

Kewenangan Antar lembaga, karena ketidak jelasan tentang kriteria lembaga Negara maka menimbulkan beberapa penafsiran yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Pendapat pertama membagi lembaga Negara kedalam dua bagian yaitu lembaga Negara utama (*main state's organ*) dan lembaga Negara Bantu (*auxiliary state's organ*) Menurut pendapat ini yang dimaksud lembaga Negara utama adalah mengacu paham *trias politica* yang memisahkan kekuasaan atas tiga poros, masing-masing, kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislative, kekuasaan yudikatif. Dengan demikian yang termasuk lembaga Negara utama adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK. dan lembaga Negara lainnya termasuk lembaga Negara Bantu
- 2) Pendapat yang mendasarkan pada hasil amandemen UUD1945, yang membagi System kelembagaan menjadi tiga bidang/fungsi, yaitu bidang Perundang-undangan, bidang yang berkaitan dengan pengawasan, dan bidang yang berkaitan dengan pengangkatan hakim agung. Pendapat yang dikemukakan oleh Prof Dr Sri Soemantri menafsirkan lembaga Negara hasil amandemen UUD1945 ada delapan lembaga Negara, yaitu BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden, Wakil Presiden, MA, MK, KY.
- 3) Bintang R.Saragih membagi kelompok lembaga Negara dilihat dari segi fungsinya dalam kaitannya dengan penyelenggaraan Negara, yaitu lembaga eksekutif, lembaga legislative dan lembaga yudikatif. Hal yang sama juga ditegaskan oleh Jimly Asshidiqie yang mengemukakan gagasannya berdasarkan kekuasaan yang dilembagakan dan diorganisasikan dalam bangunan kenegaraan. Perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia tidak hanya diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga berwujud struktur dan mekanisme kelembagaan Negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya system hukum dan berfungsinya system demokrasi. Sedang system pengorganisasiannya ada dua macam yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution/devision*). Setelah amandemen UUD1945 yang terjadi adalah pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal,dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan kedalam fungsi yang tercermin kedalam lembaga-lembaga Negara yang setingkat dan saling mengimbangi

(*checks and balances*). Jadi lembaga Negara menurut pemikiran Jimly Asshiddiqie bahwa lembaga-lembaga Negara yang melaksanakan “porsi-porsi” kekuasaan yang telah dipisah-pisahkan.

## **2. Sengketa Lembaga Negara**

Beberapa masalah tentang sengketa kewenangan antar lembaga negara yang telah muncul, yakni Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) antara Bupati dan Wakil Bupati Bekasi (Pemohon) dengan Presiden Republik Indonesia (Termohon I), Menteri Dalam Negeri (Termohon II) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Termohon III), yang digelar Mahkamah Konstitusi (MK), memunculkan alasan yang mendasari jawaban atas pertanyaan, apakah MK berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara SKLN tersebut, konflik antara Mahkamah Agung dengan Dewan Perwakilan Rakyat, yang berkaitan dengan pengisian jabatan Wakil Ketua MA, merupakan wujud sengketa lembaga negara di era transisi.

Sengketa juga terjadi antara BUMN dan BPK, yakni tentang Kewenangan Audit BUMN, BPK Diminta Ajukan Sengketa Kewenangan ke MK. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) diminta mengajukan sengketa kewenangan ke Mahkamah Konstitusi (MK) berkaitan dengan kewenangan BPK yang terhalang oleh sejumlah UU. Padahal berdasarkan UUD 45 pasca amandemen, kewenangan BPK diperluas dalam mengaudit lembaga-lembaga milik pemerintah. Ia menambahkan, selain terhambat oleh beberapa UU, dari pihak BUMN sendiri juga ada keengganan untuk diperiksa BPK. Mereka beralasan, bila BPK yang memeriksa maka saham perusahaan plat merah itu akan turun nilainya.

Contoh perkara lain yang menyangkut sengketa kewenangan lembaga Negara adalah, seperti yang terjadi pada pemilihan kepala daerah (pilkada) Depok. Perkara yang dilatarbelakangi persetujuan antara calon Walikota dan Wakil Walikota Depok Nurmahmudi Ismail dan Yuyun Wirasaputra yang dinyatakan memenangkan Pilkada Depok 26 Juni 2005 oleh KPUD Depok dengan Badrul Kamal dan Syihabuddin Ahmad, calon walikota dan wakil walikota lainnya yang menuding terjadi kecurangan dan kesalahan itu, sempat menjadi isu nasional. Bahkan, Ketika Mahkamah

Konstitusi masih diperdebatkan di Gedung DPR maupun di ruang-ruang publik, sengketa lembaga Negara yang sebenarnya menjadi tugas MK untuk memutuskannya-sudah berada di depan mata. Konflik antara Mahkamah Agung dengan Dewan Perwakilan Rakyat, yang berkaitan dengan pengisian jabatan Wakil Ketua MA, merupakan wujud sengketa lembaga negara di era transisi. Ketua Mahkamah Agung (MA) Bagir Manan ngotot pemilihan Wakil Ketua MA untuk menggantikan Taufiq, yang pensiun sejak Februari 2003, dilakukan sendiri oleh MA. Panitia pemilihan yang bertugas untuk menyiapkan tata cara pemilihan dan proses seleksi telah dibentuk dan segera bekerja. Dasar hukumnya sangat kuat, yakni Perubahan Ketiga UUD 1945, yang menyebutkan Ketua dan Wakil Ketua MA dipilih dari dan oleh hakim agung. Beberapa anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) tampaknya belum rela kewenangannya diambil begitu saja. Melalui anggota Komisi II DPR Akil Mochtar dari Fraksi Partai Golkar dan Dwi Ria Latifa dari Fraksi PDI Perjuangan menolak rencana Bagir Manan memilih sendiri Wakil Ketua MA. Dilema-dilema konstitusional dan sengketa antara lembaga negara diprediksi akan terjadi dan terus terjadi. Seperti pada terbentuknya Panitia Kerja (Panja). Kasus Pembelian Sukhoi bisa dipolitisasi menjadi konflik antara Presiden dan DPR. DPR memang mempunyai tugas untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Namun, jauh-jauh hari Wakil Sekjen PDI Perjuangan Pramono Anung Wibowo sudah mengingatkan agar Kasus Sukhoi tidak diarahkan untuk menjatuhkan pemerintahan.

### **3. Penyelesaian Sengketa Antar Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi**

Secara formal, Indonesia setelah amandemen UUD 1945, telah mengatur mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga, yaitu melalui Mahkamah Konstitusi. Dalam UUD 1945 hasil perubahan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh

UUD. Persoalan selanjutnya adalah dalam ketentuan UUD 1945 hasil perubahan sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang definisi “lembaga Negara”, sehingga banyak pemikir hukum Indonesia melakukan penafsiran sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga Negara. Demikian pula dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, tidak menjelaskan dan merinci lembaga Negara mana yang menjadi pihak di Mahkamah Konstitusi, dan memberi batasan tambahan yang tidak diatur dalam UUD 1945, yaitu dinyatakan bahwa “ Mahkamah Agung tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa antar lembaga Negara”. Salah satu petunjuk yang diberikan UUD 1945 sebagaimana ditentukan pada pasal 24 C ayat 1 yang berbunyi : salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Untuk mengetahui kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat mengamati pendapat dari salah satu hakim anggota HM Laica Marzuki berpendapat : ada tiga kategori lembaga Negara, yaitu yang dibentuk berdasarkan UUD, Undang-undang, dan Peraturan perundangan lainnya. Akan tetapi mengenai lembaga Negara yang apabila bersengketa penyelesaian sengketanya menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi hanyalah “lembaga Negara yang diatur dan kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945”. Adapun ada beberapa lembaga Negara yang kewenangannya diatur oleh UUD 1945 antara lain : MPR, Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden, Kementerian Negara, Pemerintah Daerah, (Pasal 18 ayat 2), DPRD Prov, DPRD Kab/Kota, DPR, DPD, KPU, BPK, MA, KY, TNI, POLRI. dari tujuh belas lembaga Negara, namun yang dapat menjadi pihak dalam Mahkamah Konstitusi hanya lima belas karena Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang merupakan pengecualian yang disebutkan diatas. Dari beberapa penafsiran diatas kiranya ada penafsiran yang dapat dijadikan pedoman adalah penafsiran dari H Abdul Mukthie Fajar, SH yang menyatakan ada tiga penafsiran lembaga-lembaga Negara mana yang sengketa kewenangannya menjadi tanggung jawab MK untuk penyelesaiannya yaitu ; 1) Penafsiran luas, mencakup semua lembaga Negara yang kewenangannya disebut dalam UUD 1945, 2) Penafsiran

Moderat, yaitu hanya membatasi pada yang dahulu dikenal adanya istilah lembaga tertinggi dan lembaga tinggi Negara, dan 3) Penafsiran Sempit, penafsiran yang merujuk secara implicit dari ketentuan pasal 67 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Demikian salah satu peran MK dalam mengawal dan menjaga agar konstitusi ditaati dan dilaksanakan secara konsisten, serta mendorong dan mengarahkan proses demokrasi berdasarkan konstitusi diwujudkan dalam salah satu kewenangannya, yaitu menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga Negara. Guna mendapat kepercayaan dan simpati masyarakat dalam menyelenggarakan tugas-tugas konstitusional, maka Mahkamah Konstitusi harus bebas dari pengaruh siapapun termasuk kekuatan eksternal, baik dari kalangan eksekutif, legislator ataupun opini masyarakat. Maka pemeriksaan perkara tersebut dilakukan secara terbuka dan MK selalu bersikap netral, hal ini bisa dibuktikan dari beberapa hasil pemeriksaan yang dilakukan oleh MK kinerja cukup memuaskan public.

#### **D. Penutup**

Sebagai penutup dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

##### **a. Kesimpulan**

1. Bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang dalam menyelesaikan sengketa Kewenangan antar lembaga negara, sebagaimana yang dijelaskan dalam UUD Negara Republik Indonesia 1945
2. Lembaga Negara yang apabila bersengketa penyelesaian sengketanya menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi hanyalah lembaga Negara yang diatur dan kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.
3. Guna mendapat kepercayaan dan simpati masyarakat dalam menyelenggarakan tugas-tugas konstitusional, maka Mahkamah Konstitusi harus bebas dari pengaruh siapapun termasuk kekuatan eksternal, baik dari kalangan eksekutif, legislator ataupun opini masyarakat. oleh sebab itu maka pemeriksaan perkara tersebut dilakukan secara terbuka dan MK selalu bersikap netral.

##### **b. Saran**

Agar tidak melampaui kewenangan sehingga masuk ke ranah kekuasaan lain (legislatif), implementasi kewenangan MK haruslah dibatasi sesuai dengan original intent muatan UUD 1945 hasil perubahan. Kewenangan berbeda dalam pengujian peraturan perundang-undangan yang dimiliki oleh MK dan MA dapat menimbulkan persilangan kewenangan dalam pengujian yudisial, namun ada dua catatan tentang persilangan kewenangan tersebut, yaitu, idealnya MK berfungsi untuk menjamin konsistensi semua peraturan perundang-undangan sehingga lembaga ini hanya memeriksa konflik peraturan perundang-undangan mulai dari yang paling tinggi sampai dengan yang paling rendah derajatnya dan konflik antar lembaga negara. Dengan lebih tepat MK mengurus konflik peraturan perundang-undangan dan konflik antar lembaga sedangkan MA mengurus konflik/peristiwa antar person dan/atau rechtspersoon.

### **Daftar Pustaka**

Sri Soemantri, "Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945", PT Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993

Bagir Manan, "Kata Pengantar", dalam buku Slamet effendy yusuf dan Umar Basalim, Reformasi konstitusi Indonesia perubahan Pertama UUD 1945, Pustaka Indonesia Satu, Jakarta, 2000

-----, 2001, *Gagasan Pembentukan Mahkamah Konstitusi Suatu Analisis Kritis Terhadap Kajian Tim Konsorsium Reformasi Hukum*, Makalah pada Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta 9 Januari 2003

-----, 2003, *Suatu Kajian Akademik Atas Gagasan Dasar Pembentukan Mahkamah Konstitusi, Makalah Pada Diskusi Terbatas Gagasan Pembentukan Mahkamah Konstitusi*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta 9 Januari 2003

A Mukti Fadjar, "Reformasi Konstitusi Dalam Masa Transisi Paradigmatik", Intrans, Malang, 2003.

-----, "Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi", Konstitusi Press, Jakarta, 2006,

Deny Indriana, *Mahkamah Konstitusi Antara ada dan Tiada*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta Juni 2003

Firmansyah Arifin, Julius Wardi, *Merambah Jalan Pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta 2002

Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi di Berbagai Negara*, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta 9 Januari 2003

-----, *Prinsip Umum Judicial Review, Makalah dalam diskusi terbatas* Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) Jakarta 28 Juni 2003

-----, *Mahkamah Konstitusi Fenomena Hukum Tata Negara Abad Ke 20, Pustaka Sinar Harapan Jakarta 2003*

### **Biodata Singkat.**

Hendrik Salmon, lahir di Ambon 13 Maret 1969. Menyelesaikan pendidikan SD di Ambon (1982), SMP di Ambon (1985), SMA di Ambon (1988), Sarjana Hukum di Fakultas Hukum UNPATTI Ambon (1994), Magister Hukum pada Program Pascasarjana Universitas Udayana Bali (2005) dan Doktor pada Program Pascasarjana UNHAS Makassar (2010).

Menjadi Dosen Fakultas Hukum Universitas Pattimura pada Bagian Hukum Tata Negara tahun 1995 dan sejak 2006 sampai sekarang menjadi Dosen Pada Pasca Sarjana Universitas Pattimura. Pada Tahun 2005 sampai sekarang menjadi Sekretaris Pusat Kajian HAM Fakultas Hukum Universitas Pattimura, aktif sebagai Tim Asistensi Hukum Pada Pemda Provinsi, Kabupaten dan Kota di Maluku.