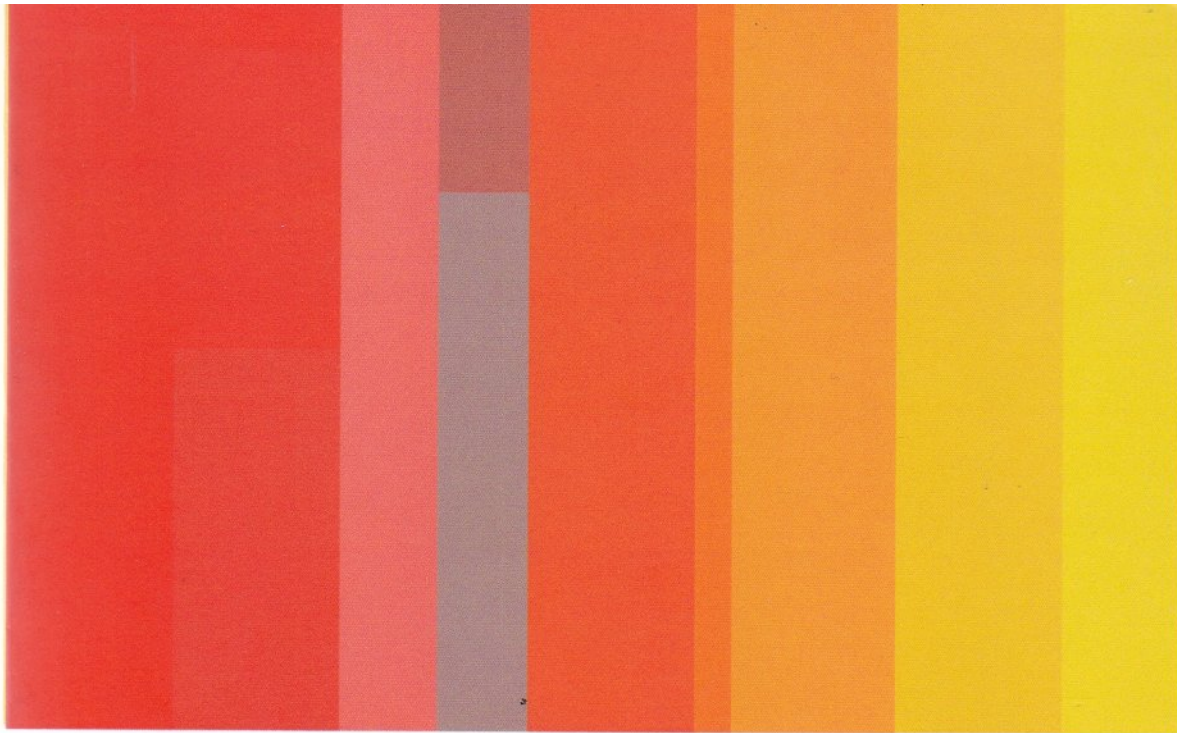




DR. YUSRI MUNAF, SH, M.HUM

KONSTITUSI & KELEMBAGAAN NEGARA



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA



KONSTITUSI DAN KELEMBAGAAN NEGARA

Oleh:
DR. YUSRI MUNAF, SH, M.HUM



**publishing
marpoyan tujuh**

(c) copyright by marpoyan tujuh

Konstitusi dan Kelembagaan Negara

DR. Yusri Munaf, SH, M.HUM

Editor : DR. H. Rahyunir Rauf, M.Si
Layout : Nurmasari, S.Sos, M.Si
Disain Sampul : Raden Imam Al Hafis, S.Sos, M.AP

Hak Cipta (c) 2015 Marpoyan Tujuh Publishing

Jl. KH Nasution No. 113 Pekanbaru-Riau

Telp. (0761) 674635

Fax. (0761) 674834

Website : marpoyan-tujuh.com

E-mail : marpoyan7@gmail.com

Bekerja sama dengan:

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Universitas Islam Riau

Hak Cipta dilindungi undang-undang : Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk apapun, baik dalam bentuk elektronik maupun mekanik, termasuk memfotocopy, merekam atau dengan menggunakan sistem penyimpanan lainnya tanpa izin dari *Marpoyan Tujuh Publishing*.

UNDANG-UNDANG NOMOR 19 TAHUN 2002 TENTANG HAK CIPTA

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak mengumumkan atau memperbanyak suatu ciptaan atau memberi izin untuk itu, dipidana dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah)
2. Barang Siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran hak cipta atau hak terkait sebagaimana dimaksud ayat (1), dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

ISBN : 978-602-73271-3-9

Pekanbaru, Marpoyan Tujuh, 2014 --- Cetakan Pertama

1. Jil, 149 hlm. 19 x 26 cm

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Syukur Alhamdulillah kami ucapkan kepada ALLAH SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nya lah akhirnya kami dapat menyelesaikan buku ini yang merupakan sebagai bahan bacaan dalam konteks

" **Konstitusi dan Kelembagaan Negara**" Shalawat dan salam untuk Rasulullah yang mulia Nabi Muhammad SAW yang telah membawa umat manusia dari alam kebodohan menuju alam yang berilmu pengetahuan seperti sekarang ini *Allahumma Shalli Ala Muhammad Wa Ala Ali Muhammad.*

Pembuatan buku ini bertujuan untuk memberikan penjelasan mengenai konsep Konstitusi dan Kelembagaan Negara bagi masyarakat khususnya mahasiswa dalam pencarian dan pengembangan Ilmu Konstitusi dan Kelembagaan Negara.

Selesaiannya buku ini tidak terlepas dari banyak pihak yang telah memberikan bantuan selama penulisan khususnya kepada pihak FISIPOL Universitas Islam Riau. Selain itu buku ini selesai disusun tidak terlepas juga dari penulis-penulis buku lainnya, jurnal, artikel, baik secara online maupun offline, untuk itu penulis dengan segala ketulusan hati mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya. Dan tidak lupa pula ucapan terima kasih kepada yang terhormat:

1. Rektor Universitas Islam Riau, yang telah menerbitkan buku ini sehingga bisa dimanfaatkan oleh pihak - pihak yang berkepentingan.
2. Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Islam Riau yang telah berkenan untuk memberikan masukan bagi kesempurnaan buku "Konstitusi dan Kelembagaan Negara".
3. Rekan-rekan akademisi yang selalu kritis terhadap materi yang terdapat dalam buku ini.

Mudah-mudahan Allah SWT memberikan yang terbaik buat mereka atas kebaikannya selama ini. Kami menyadari bahwa buku Konstitusi dan Kelembagaan Negara ini masih jauh dari kata “sempurna”. Kami tetap terbuka terhadap kritik dan saran yang membangun dari pihak-pihak yang berkompeten dengan lingkup kajian dalam buku ini. Semoga buku ini dapat bermanfaat bagi pembacanya.

Kehadiran buku ini tidak terlepas dari bantuan berbagai pihak, oleh karena itu kami ucapkan terima kasih dan khususnya kepada saudara DR. H. Rahyunir Rauf, M.Si yang telah berkenan sebagai editor dalam penulisan ini.

Akhir kata penulis memanjatkan do'a syukur kepada Allah SWT, semoga apa yang kita inginkan selalu mendapat rahmat dan karuniaNya Amin...

Pekanbaru, November 2014

Penulis

Daftar Isi	Halaman
Bab I Pendahuluan	1
1.1 Pengertian konstitusi	1
1.2 Pengertian kelembagaan negara	7
1.3 Pengetian lembaga negara	7
Bab II Konstitusi Indonesia	11
2.1. Konsitusi Negara Republik Indonesia	11
2.2. Perubahan UUD 1945	13
2.3. Lembaga Negara Menurut UUD 1945	19
2.4. Penataan Lembaga	23
Bab. III Negara Hukum	35
3.1 Teori Negara Hukum	35
3.2 Teori Organ	37
3.3 Teori Pembagian Kekuasaan	38
3.4 Teori Atribusi dan Delegasi Kekuasaan	44
3.5 Negara Hukum di Indonesia	46
3.6 Pembentukan dan Pembaruan Hukum	49
3.7 Penegakan hukum	53
Bab IV Lembaga Perwakilan	57
4.1.Dewan Perwakilan Rakyat	57
4.2.Peran dan Fungsi DPR	59
4.3.Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat	61
Bab V Lembaga Eksekutif	64
5.1. Kepresidenan	64
5.2. Sejarah lembaga kepresidenan di indonesia	65
Periode 1945–1950	65
Periode 1949–1950	67
Periode 1950–1959	69

Periode 1959–1999	72
Periode 1999–2002	75
Sejak 2002	77
 Bab VI Lembaga Yudikatif	81
6.1. Konsep Yudikatif	81
6.2. Perkembangan Lembaga Yudikatif di Indonesia	85
6.3. Teori Dasar	88
Teori terjadinya negara.	88
Teori pemisahan kekuasaan negara (<i>trias politica</i>)	89
6.4. Konsep lembaga peradilan.	91
6.5. Kedudukan Hukum dan Lembaga Yudikatif di Indonesia	92
 Bab VII Mahkamah Agung	
7.1. Sejarah Mahkamah Agung	96
7.2. Fungsi Peradilan (<i>Justitiele Functie</i>)	98
7.3. Fungsi Pengawasan	100
7.4. Fungsi Pengaturan (<i>Regerende Functie</i>)	102
7.5. Fungsi Pemberian Nasehat (<i>advieserende functie</i>)	104
7.6. Fungsi Administrasi (<i>administratieve functie</i>)	105
7.7. Dasar Hukum	106
7.8. Susunan dan Kedudukan MA	106
7.9. Tugas dan Wewenang MA	107
7.10. Kesekretariatan Mahkamah Agung	108
 Bab VIII. Mahkamah Konstitusi	
8.1. Sejarah Mahkamah Konstitusi	113
8.2. Dasar Hukum	121
8.3. Susunan dan Kedudukan MK	122
8.4. Kewenangan dan Tanggung Jawab	123

8.5.Keanggotaan mahkamah konstitusi	124
8.6.Persidangan pada mahkamah konstitusi	125
8.7.Kesekretariatan dan kepaniteraan mahkamah konstitusi	125

Bab IX Komisi Yudisial

9.1.Sejarah Komisi Yudisial	128
9.2.Dasar Hukum	131
9.3.Kedudukan dan Susunan Komisi Yudisial	132
9.4.Wewenang, Tugas, dan Pertanggungjawaban	133
9.5.Proses Penanganan Laporan Pengaduan di Komisi Yudisial	134
9.6.Keanggotaan Komisi Yudisial	136
9.7.Pengusulan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc.	136
9.8. Kesekretariatan komisi yudisial	140

Daftar Kepustakaan.

Bab vi

Lembaga yudikatif

6.1. Konsep yudikatif 81

6.2. Perkembangan lembaga yudikatif di indonesia 85

6.3. Teori-teori dasar yudikatif 88

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Pengertian Konstitusi

Konstitusi dapat dikatakan sebagai kerangka fundamental yang terstruktur dalam sebuah negara. Tanpa konstitusi maka tujuan negara tidak akan tercapai dan hal yang paling memungkinkan adalah tumpang tindihnya antara satu kekuasaan dengan kekuasaan lainnya.

Kata “Konstitusi” berarti “pembentukan”, berasal dari bahasa Perancis *constituer* (kata kerja) atau membentuk. Yang dibentuk adalah negara, dengan demikian konstitusi mengandung makna awal (permulaan) dari segala peraturan perundang-undangan tentang negara. Belanda menggunakan istilah *Grondwet* yaitu berarti suatu undang-undang yang menjadi dasar (*grond*) dari segala hukum. Indonesia menggunakan istilah *Grondwet* menjadi Undang-undang Dasar.

Konstitusi¹ dengan istilah lain *Constitution* atau *Verfassung* dibedakan dari Undang-Undang Dasar atau *Grundgesetz*. Karena suatu kekhilafan pandangan orang mengenai konstitusi pada negara-negara moderen, maka pengertian konstitusi itu kemudian disamakan dengan undang-undang dasar. Kekhilafan ini disebabkan oleh pengaruh faham kodifikasi yang menghendaki agar semua peraturan hukum ditulis, demi mencapai kesatuan hukum, kesederhanaan hukum dan kepastian hukum. Begitu

¹ Dalam bahasa Latin, kata konstitusi merupakan gabungan dari dua kata, yaitu *cume* dan *statuere*. *Cume* adalah sebuah preposisi yang berarti “bersama dengan...”, sedangkan *statuere* berasal dari kata *sta* yang membentuk kata kerja yang berarti berdiri. Atas dasar itu, kata *statuere* mempunyai arti “membuat sesuatu agar berdiri atau mendirikan / menetapkan”. Dengan demikian bentuk tunggal (*constitutio*) berarti menetapkan sesuatu secara bersama-sama dan bentuk jamak (*constitutiones*) berarti segala sesuatu yang telah ditetapkan. Lihat Koerniatmanto Soetoprawiro, *Konstitusi : Pengertian dan Perkembangannya*, dan Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta, hlm.8

besar pengaruh paham kodifikasi, sehingga setiap peraturan hukum karena pentingnya itu harus ditulis, dan konstitusi yang ditulis itu adalah Undang-Undang Dasar.²

James Bryce mendefinisikan konstitusi sebagai suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang di organisir dengan dan melalui hukum.³ Dengan kata lain, hukum menerapkan adanya lembaga-lembaga permanen dengan fungsi yang telah dilakukan dan hak-hak yang telah ditetapkan. Konstitusi dapat pula dikatakan sebagai kumpulan prinsip-prinsip yang mengatur kekuasaan pemerintahan, hak-hak pihak yang diperintah (rakyat), dan hubungan diantara keduanya.⁴

Sedangkan menurut K.C. Wheare konstitusi adalah *in the broad sense it refers to the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate or govern the government, while in the narrow sense it is a collection or selection of rules which has usually been embodied in one document or in a few closely related documents. What is more, this selection is almost invariably a selection of legal rules only. The constitution then for most countries in the world is a selection of the legal rules which govern the government of that country and which have been embodied in a document.*⁵

Kemudian K.C Wheare mengatakan dalam bukunya *Modern Constitutions* bahwa konstitusi suatu negara itu adalah resultante atau produk kesepakatan dari situasi politik, sosial, dan ekonomi pada waktu tertentu. Apabila situasi, kebutuhan, dan tuntutan masyarakat berubah maka UUD sebagai resultante juga dapat berubah. Persoalan mengenai kapan situasi itu datang adalah persoalan yang tersendiri. Oleh sebab itu, lanjut Wheare, di dalam setiap UUD haruslah ada pasal yang mengatur perubahan.⁶

Konstitusi pada umumnya bersifat kodifikasi yaitu sebuah dokumen yang berisikan aturan-aturan untuk menjalankan suatu organisasi pemerintahan negara, namun dalam pengertian ini, konstitusi harus diartikan dalam artian tidak semuanya

² Moh. Kusnardi dan Haramily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1988, Jakarta, hal.64

³ Lihat C.F. Strong, *Modern Political Constitutions : An Introducting to The Comparative of Their History and Existing Form* (The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, Londong, 1966). p. 14.

⁴*op.cit.* hlm. 15.

⁵ K.C Wheare, *Modern Constitutions*, Oxford University Press, 1980, p. 2.

⁶Lihat Moh. Mahfud MD, *Konstitusi Negara*, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta. hal. 4.

berupa dokumen tertulis (formal). namun menurut para ahli ilmu hukum maupun ilmu politik konstitusi harus diterjemahkan termasuk kesepakatan politik, negara, kekuasaan, pengambilan keputusan, kebijakan dan distribusi maupun alokasi⁷.

*In another breath, a constitution is regarded as a fundamental system of law, written or unwritten, of a sovereign state, established or accepted as a guide for governing the state. A constitution fixes the limits and defines the relations of the legislative, judicial, and executive powers of the state, thus setting up the basis for government. It also provides guarantees of certain rights to the people.*⁸

Pengertian konstitusi, dalam praktik dapat berarti lebih luas daripada pengertian Undang-Undang Dasar, tetapi ada juga yang menyamakan pengertian Undang-undang Dasar. Bagi para sarjan ilmu politik istilah *Constitution* merupakan sesuatu yang lebih luas, yaitu keseluruhan dari peraturan-peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis yang mengatur secara mengikat cara-cara bagaimana sesuatu pemerintahan diselenggarakan dalam suatu masyarakat.⁹

Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku adalah paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlaku tidaknya suatu konstitusi. Hal inilah yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power*¹⁰ yang merupakan kewenangan yang berada di luar dan sekaligus di atas sistem yang diaturnya. Karena itu, di lingkungan negara-negara demokrasi, rakyatlah yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi.

Konstitusi, ketika disusun dan diadopsi, cenderung mencerminkan keyakinan dan kepentingan dominan, atau kompromi antara keyakinan dan kepentingan yang bertentangan, yang menjadi karakteristik daari masyarakat pada waktu itu. Lebih dari itu, konstitusi tidak mesti mencerminkan keyakinan dan kepentingan politik atau

⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003.

⁸ Dalam *Abaribe v Abia State House of Assembly* (2002) 14 N.W.L.R. part 788 page 466 at 486.

⁹ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta, hal.7.

¹⁰ Brian Thompson, *Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3, (London: Blackstone Press Ltd., 1997), hal. 3.

hukum saja. Ia mungkin mencakup kesimpulan-kesimpulan atau kompromi-kompromi atau masalah ekonomi dan sosial yang ingin dijamin atau dinyatakan oleh para penyusun konstitusi. Konstitusi adalah resultan dari berbagai kekuatan -politik, ekonomi, dan sosial- yang berjalan pada waktu pembentukannya.¹¹

Tatanan kehidupan politik yang beradab dan demokratis harus dimulai dan dikonstruksikan dalam konstitusi. Suatu kehidupan ekonomi yang sehat dan mendorong ke arah terciptanya kepastian hukum, keadilan dan kemakmuran rakyat harus dimulai pula dari konstitusi. Kehidupan sosial budaya yang harmoni dan pembentukan komponen masyarakat madani harus termaktub dalam setiap setiap huruf perubahan konstitusi.¹² Kehendak untuk hidup aman dan dapat bertahan dari serangan pasukan asing yang dapat menghancurkan persatuan dan kesatuan bangsa juga harus dikonstruksikan dalam butir pasal konstitusi. *Everything is started from the letters of constitution.*

Tetapi secara terminologi, konstitusi tidak hanya dipahami dengan arti yang sesederhana itu, namun menjadi lebih luas lagi. Konstitusi dipahami secara lebih luas, karena selain kompleksitasnya permasalahan mendasar yang harus diatur oleh negara, juga karena dalam perkembangan ilmu pengetahuan, pemahaman terhadap konstitusi telah dilakukan melalui berbagai pendekatan. Konstitusi bukan saja menjadi bagian dari kajian ilmu hukum – khususnya Hukum Tata Negara- tetapi juga menjadi bagian dari kajian ilmu politik. Oleh karena itu tidak mengherankan jika di satu sisi ada sebagian konstitusi yang lebih bermuatan politis ketimbang bermuatan hukum yaitu yuridis.¹³

Kalimat-kalimat konstitusi sebenarnya tidak lebih dari manifestasi yuridis yang tidak dengan sendirinya dapat menggambarkan makna kultural bangsa yang menggunakannya. Makna konstitusi secara mendalam ada di dalam “konstitualisme”¹⁴ yang kemunculannya sebagai istilah di abad ke-18 dimaksudkan

¹¹K.C. Wheare, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Pustaka Eureka, Surabaya, 2003. Hlm. 103.

¹²Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara : Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, Rajawali Press, Jakarta, 2005, hlm. 57-58.

¹³Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2004. hlm. 40.

¹⁴Kendati belum terinstitusi secara apik, dan tegas disebut sebagai konstitusionalisme, dalam sejarahnya, paham konstitusionalisme—*constitutionalism*—pada dasarnya sudah hadir semenjak tumbuhnya demokrasi klasik Athena. Politeia yang menjadi bagian dari kebudayaan Yunani, merupakan embrio

untuk menegaskan doktrin Amerika tentang supremasi UUD sebagai konstitusi tertulis diatas undang-undang yang hanya dibuat oleh lembaga legislatif. Meskipun seperti dikatakan oleh Harold Berman (1983), istilah ini baru muncul pada abad ke-18 tetapi sebagai gagasan dan praksis kehidupan kenegaraan modern, konstitusionalisme ini telah jauh berkembang lebih lama dari itu. Gagasan pembatasan kekuasaan penguasa di dalam sebuah konstitusi sebenarnya telah ada sejak berkembangnya negara teritorial di bawah kekuasaan raja-raja dan di dalam kehidupan negara kota – negara kota (polis) di Eropa Barat pada abad ke-11 dan abad ke-12. Itulah sebabnya dalam pemunculannya sebagai istilah di abad ke-18 konstitusionalisme hanya dapat dipahami sebagai penegasan doktrin tentang supremasi konstitusi yang sebenarnya telah berkembang sejak abad ke-11 dan abad ke-12.¹⁵

Seiring dengan hal itu, maka dikala melihat konstitusi (Undang-Undang Dasar) dalam pengertian dokumen tertulis yang mengatur jalannya penyelenggaraan pemerintahan sebuah negara sesungguhnya dapat dilakukan suatu perubahan. Oleh karena itu, konstitusi dalam pengertian ini hanya merupakan suatu hasil perwujudan dari kompromi berbagai kepentingan yang ada. Dengan demikian, dapat diketahui bahwa konstitusi bukanlah sebuah naskah final. Karena jika dikatakan final dan tidak dapat dirubah, berarti sama dengan mengatakan konstitusi tersebut bukan buatan manusia. Padahal yang dibutuhkan dari sebuah konstitusi bukan pada teks hukumnya yang tertulis, melainkan substansi, materi dan yang diperjuangkan adalah katanegaraannya. Berbicara tentang ketatanegaraan sebuah negara tidak bisa dipisahkan dari hukum alam yaitu perubahan sosial yang kompleks. Tidak ada sesuatupun yang tidak berubah kecuali perubahan itu sendiri.¹⁶

Di beberapa negara ada dokumen tetapi tidak disebut konstitusi walaupun sebenarnya materi muatannya tidak berbeda dengan apa yang di negara lain disebut

awal lahirnya gagasan konstitusionalisme. Dalam istilah *Politeia* mengandung makna: "*all the innumerable characteristic which determine that state's peculiar nature, and these include its whole economic and social texture as well as matters governmental in our narrower modern sense. It is a purely descriptive term, and as inclusive in its meaning as our own use of the word constitution when we speak generally of man's constitution or of the constitution of matter.*" Lihat juga Charles Howard McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Ithaca: Cornell University Press, 1966, hlm. 26. dalam Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta 2005, hlm. 1.

¹⁵ Moh. Mahfud, M.D, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2003. Hlm. 142.

¹⁶ Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Yogyakarta; Total Media, 2007. hal.113.

konstitusi. Ivor Jennings dalam buku (*The Law and The Constitution*) menyatakan di negara-negara dengan konstitusi tertulis ada dokumen tertentu yang menentukan :¹⁷

- a. Adanya wewenang dan tata cara bekerja lembaga kenegaraan
- b. Adanya ketentuan berbagai hak asasi dari warga negara yang diakui dan dilindungi

Dalam hubungannya dengan Undang-Undang Dasar (UUD) atau konstitusi, Kelsen menyatakan bahwa UUD menduduki tempat tertinggi dalam hukum nasional, sebab itu merupakan landasan bagi sistem hukum nasional. Undang-Undang Dasar merupakan *fundamental law*. Untuk itu Hans Kelsen menunjuk hak menguji sebagai mekanisme "*guarantees of the constitution*"¹⁸

UUD 1945 termasuk konstitusi yang rigid, konstitusi tertulis dalam arti dituangkan dalam dokumen, konstitusi yang menganut sistem pemerintahan campuran. Karena dalam UUD 1945 di samping mengatur ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial, juga mengatur beberapa ciri pemerintahan parlemen. Di sinilah keunikan negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.¹⁹

Mengenai apa yang menjadi muatan suatu konstitusi, akan ditemukan banyak perbedaan antara satu negara dengan yang lain, terkadang juga dipandang dari banyak atau sedikitnya halaman konstitusi tersebut. Misalnya Norwegia memiliki konstitusi sebanyak 25 halaman, konstitusi India 1950 dengan 250 halaman, sedangkan Indonesia memiliki konstitusi (UUD 1945) dengan jumlah tidak lebih dari 10 halaman, sehingga konstitusi Indonesia itu dikatakan sebagai konstitusi tersingkat di dunia. Perbedaan itu sebenarnya merupakan realisasi dari anggapan atas keberadaan konstitusi itu sendiri, apakah sebagai dokumen hukum, manifesto sebuah keyakinan atau pengakuan, atautkah sebagai sebuah piagam.²⁰

Di zaman modern sekarang, kebutuhan akan naskah konstitusi tertulis merupakan sesuatu yang niscaya, terutama dalam organisasi yang berbentuk badan

¹⁷ Mirza Nasution, *Negara Dan Konstitusi*, Bagian Ilmu Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2004 Digitized by USU digital library. hal. 3.

¹⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973, Hlm.124.

¹⁹ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *op.cit.* hal. 29.

²⁰ Sayuti Una, *op.cit.* hlm. 46.

hukum (*legal body, rechaperson*). Organisasi badan hukum, seperti yayasan (*stichting, stiftung*), perkumpulan (*vereeniging*), organisasi kemasyarakatan dan partai politik.²¹ Demikian pula organisasi negara pada umumnya, selalu memiliki naskah yang disebut sebagai konstitusi atau undang-undang dasar (UUD). Dalam pengertian moder, negara pertama yang dapat dikatakan menyusun konstitusinya dalam satu naskah UUD seperti sekarang ini adalah Amerika Serikat (*United States of America*) pada tahun 1787. Sedangkan dikawasan Eropa Kontinental, negara pertama tercatat membentuk konstitusi tertulis sesudah Amerika Serikat adalah Polandia, yaitu Konstitusi Tahun 1791 yang mulai dirancang sejak 6 oktober 1788, yaitu 1 tahun setelah Amerika Serikat mengesahkan Konstitusi pada 17 September 1787.²²

1.2. Pengertian Kelembagaan Negara

Lembaga negara muncul dari mengejawantahan konsep *trias politica* sebagai representasi pembagian kekuasaan. Seabagai contoh di Indonesia, kekuasaan eksekutif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut sebagai lembaga kepresidenan yang dipimpin oleh seorang presiden, kekuasaan legislatif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), kekuasaan yudikatif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut dengan Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).

Hubungan antar lembaga negara tersebut akan membentuk sistem pemerintahan. Bintan R. Saragih menyebutkan sistem pemerintahan sebagai keseluruhan dari susunan atau tatanan yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan antara satu dengan yang lainnya baik secara langsung maupun tak langsung menurut rencana atau pola untuk mencapai tujuan negara.²³

1.3. Pengetian Lembaga Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1997), kata “lembaga” antara lain disrtikan : (i) badan (organisasi) yang bertujuan melakukan suatu penyelidikan

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas, Jakarta. 2010. hlm. 5.

²² *Ibid.*

²³ Ellydar Chaidir, *Sistem..... Op.,Cit*, hlm.27.

keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (ii) pola perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur disuatu kerangka nilai yang relevan.²⁴

Wasistiono menyatakan bahwa secara sosiologis dibedakan antara lembaga dalam praktek kehidupan yang sudah dijalankan secara turun temurun (institution), dan lembaga dalam arti organisasi (institute). Untuk menguraikan perbandingan antara lembaga dengan lembaga akan diuraikan sebagai berikut : ²⁵

Tabel : Perbedaan antara Lembaga dengan Organisasi.

No	Lembaga	No	Organisasi
1	Orientasi pada kebutuhan	1	Orientasi pada tujuan
2	Peranan yang dimainkan	2	Tugas yang dilaksanakan
3	Upacara	3	Prosedur
4	Pengawasan Sosial	4	Pengawasan
5	Pengakuan karena membudaya	5	Kebiasaan karena rutin
6	Terlibatnya pendukung	6	Digagas dan diwujudkan
7	Tradisi turun temurun	7	Kesetiaan dan ikatan pada tujuan
8	Empiri	8	Prioritas Keterampilan & kemampuan
9	Berpegang pada norma	9	Alat mencapai tujuan
10	Prioritas usia dan gengsi		
11	Sifat memenuhi kebutuhan tertentu		

Sumber : Tjondronegoro dalam Rauf (2006:35)

Tabel diatas menunjukkan bahwa adanya perbedaan antara lembaga dengan organisasi, dari sisi orientasi, tugas, prosedur, sistem pengawasa, keterlibatan anggota, tradisi, aturan, sifat dan lain-lain.²⁶ Dalam metodologi penelitian dikenal istilah praktek selalu akan berkembang lebih cepat dibandingkan dengan teori. Hal ini berlaku jika melihat perkembangan lembaga khususnya lembaga-lembaga negara yang berubah

²⁴ Patrialis Akbar, Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Sinar Grafika, 2013, hlm. 1

²⁵ Rahyunir Rauf, Kelembagaan RT dan RW Sejarah, Hakekat dan Prospek Kelembagaan. Pemkab. Kuansing, 2006, hlm.35

²⁶ Rahyunir Rauf, Kelembagaan....., Op.,Cit, Hal. 35

seiring dengan perkembangan situasi politik, pemerintahan, sosial, ekonomi baik didalam maupun diluar negeri.

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" Dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara , dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri.²⁷Yang dimaksud dengan Lembaga-Lembaga Negara adalah alat perlengkapan Negara sebagaimana dimaksudkan oleh Undang-undang Dasar 1945.

Sebenarnya, secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization (NGO)* atau *Non-Government Organizations (NGO's)*. Oleh sebab itu lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.²⁸

Menurut pandangan Hans Kelsen barang siapa yang menjalankan suatu fungsi yang ditetapkan oleh tata hukum adalah suatu organ. Fungsi ini, apakah berupa pembuatan norma atau penerapannya, pada akhirnya semua ditujukan kepada pelaksanaan sanksi hukum. Parlemen yang menetapkan undang-undang pidana, dan warga negara yang memilih parlemen adalah organ-organ negara, termasuk hakim yang menghukum si penjahat serta individu yang sesungguhnya melaksanakan hukuman tersebut. Menurut pengertian ini, organ adalah individu yang menjalankan suatu fungsi tertentu. Kualitas seseorang sebagai organ dibentuk oleh fungsinya. Dia

²⁷ Dikutip dari : http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_negara

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Penerbit Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006. hlm. 30-31. Baik pada tingkat nasional atau pusat maupun daerah, bentuk-bentuk organisasi negara dan pemerintahan itu dewasa ini berkembang sangat pesat. Karena itu, doktrin *trias politica* yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandalkan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus tercermin di dalam tiga jenis organ negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan. Lihat halaman 32-33.

adalah seorang organ karena dan sepanjang dia melakukan fungsi membuat atau menerapkan hukum.²⁹

Sebagaimana manusia yang memiliki alat perlengkapan untuk bergerak dan bekerja, organisasi negara-pun memiliki alat perlengkapan. Alat perlengkapan ini merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*staatswill*). Alat perlengkapan negara dapat disebut dalam ragam istilah, yaitu organ, lembaga, forum, instansi, institusi tambahan (*state auxiliaries*), badan-badan independen (*independent state bodies* atau *self regulatory bodies*), *state enterprise*, dan lain-lain.³⁰

Semakin kompleks kegiatan kenegaraan modern, maka semakin banyak lembaga atau alat perlengkapan yang dibutuhkan. Alat perlengkapan atau lembaga yang di-*create* melalui konstitusi sering kali tidak lagi mampu menampung tugas-tugas spesifik yang umumnya membutuhkan independensi dan profesionalitas dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, bentukan alat perlengkapan atau organ (lembaga) baru merupakan *conditio sine qua non* bagi pertumbuhan negara pada era milenium ketiga ini.³¹ Teori mengenai alat perlengkapan negara ini memberi dasar bagi pencermatan pengaturan lebih lanjut lembaga-lembaga negara yang hadir sebagai alat perlengkapan baru, khususnya bagi negara kita yang tengah melakukan reformasi besar-besaran.

²⁹ Lihat Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik) Terjemahan Somardi, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007. hlm. 238

³⁰ Hendra Nurtjahjo, *op.cit*, hlm. 63.

³¹ *op.cit*. hlm. 64-66.

BAB II

KONSTITUSI INDONESIA

2.5.Konsitusi Negara Republik Indonesia

UUD 1945 merupakan salah satu konstitusi yang paling singkat dan sederhana di dunia. UUD 1945 yang terdiri dari 16 Bab, 37 Pasal, dan 4 Pasal Aturan Peralihan, dan 2 Ayat Aturan Tambahan itu, mengatur lima unsur, yaitu kekuasaan negara, hak rakyat, kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.³² Undang-Undang Dasar atau Konstitusi Negara Republik Indonesia disahkan dan ditetapkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) pada hari sabtu tanggl 18 Agustus 1945, yakni sehari setelah proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia.

Istilah Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), yang memakai angka “1945” di belakang UUD, barulah timbul kemudian yaitu pada awal tahun 1959, ketika tanggal 19 Februari 1959 Kabinet Karya mengambil kesimpulan dengan suara bulat mengenai “pelaksanaan demokrasi terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945”. Kemudian keputusan pemerintah itu disampaikan ke pihak Konstituante pada tanggal 22 April 1959. Peristiwa ini dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia dikenal dengan nama “ajakan pemerintah yang berbunyi secara cekak aos untuk kembali ke UUD 1945”.³³

Apabila kita melihat sejarah awal pembentukan UUD 1945³⁴, para pendiri negara telah melewati masa-masa perdebatan keras dan panas mengenai dasar negara

³² Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi ; Pergulatan Kepentingan ddan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2008. hlm. 1. Lebih lanjut dalam catatan kaki pada buku ini bahwa data 148 konstitusi di dunia menunjukkan jumlah pasal antara 100 sampai 199. Sementara itu, konstitusi yang jumlah pasalnya di bawah 50 adalah 6% (9 dari 148); jumlah pasal antara 51 sampai 99 adalah 15% (23 dari 148). Konstitusi dengan jumlah pasal antara 200 sampai 299 berjumlah 14 (9%) dan lebih dari 300 pasal ada 3% (5 dari 148). Selanjutnya lihat Iwan Gardono Sudjatmiko, *Konstitusi Indonesia yang Transformatif*, Suara Pembaharuan, 18 September 2003.

³³ J.C.T. Simorangkir, *UUD 1945 Sesudah 42 Tahun*, dalam Dahlan Thaib, dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999. hlm. 83.

³⁴ Beberapa orang tokoh pendiri bangsa (*founding peoples*) dikenal memiliki andil yang signifikan dalam sejarah pembentukan konstitusi Indonesia. Diantaranya adalah Ir. Soekarno, Drs. Mohamad Hatta, Mr. Soepomo, dan Mr. Muhammad Yamin. Dengan latar belakang, dan analisis pemikiran yang berbeda, masing-masing tokoh tersebut memberikan konstribusi luar biasa dalam membidani lahirnya UUD 1945.

yang hendak dibangun, apakah sebagai negara Islam atau negara kebangsaan (*nation state*). Akhirnya, berdasar keputusan PPKI tanggal 18 Agustus 1945, dasar negara Indonesia ditegaskan bukan sebagai negara agama bukan pula negara sekuler, melainkan negara Pancasila. Artinya, Indonesia disepakati menjadi negara kebangsaan yang dijiwai oleh agama (*religious nation state*).³⁵ Dengan demikian, Indonesia tidak dapat dikatakan sebagai negara agama, karena negara agama hanya mendasarkan diri pada satu agama tertentu. Begitu juga, Indonesia bukan negara sekuler karena negara sekuler hampa terhadap agama atau bahkan tak mau peduli dengan agama. Sebaliknya, Indonesia mengakui dan melindungi hak warga negaranya untuk memeluk agama apapun asal berkeadaban, berkeadilan dan tanpa diskriminasi.

Para Bapak Pendiri Republik Indonesia ini sangat bijak dan visioner karena itu dituangkanlah pandangan visioner itu dalam Penjelasan UUD 1945, dengan mengatakan bahwa UUD yang tertulis itu mengikat. Oleh karena itu, semakin supel semakin baik. Jadi, kita harus menjaga agar sistem UUD jangan sampai ketinggalan zaman, jangan sampai kita membuat undang-undang yang lekas usang (*verouderd*).³⁶ Berdasarkan kondisi objektif sebagaimana tersebut diatas maka dipilih sistem konstitusi yang tertuang dalam UUD 1945 yang mengatur hal-hal pokok/ prinsip. Konstitusi negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Penjelasan UUD 1945 yang asli mengikuti sistem konstitusi yang dinamakan Sistem Konstitusi Terpadu (*Integrated Constitutional System*) yang terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasan UUD 1945. Tiga bagian ini merupakan Tri Tunggal yang tidak bisa dipisahkan satu sama lainnya. Penegasan tentang *Integrated Constitutional System* ini kita temukan keterangannya secara lugas dan jelas dalam Penjelasan UUD 1945 itu sendiri.³⁷

³⁵ Moh. Mahfud MD., *Konstitusi Negara*, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta. hlm. 2-3. Lebih lanjut Mahfud juga mengatakan Dengan demikian, walaupun konstitusi dapat berubah mengikuti situasi atau keadaan politik, ekonomi, sosial, dan budaya masyarakat pada waktu tertentu (sehingga memunculkan doktrin bahwa konstitusi tidak dapat dipaksakan untuk berlaku selamanya), akan tetapi terhadap nilai-nilai ideologi negara yang terkandung di dalamnya, tidak boleh berubah. Oleh karenanya, sebelum dilakukannya amandemen UUD 1945 telah disepakati terlebih dahulu bahwa Pembukaan UUD 1945 yang memuat Pancasila sebagai dasar negara tidak akan diubah dan akan dipertahankan. Perubahan-perubahan hanya akan menyangkut pasal-pasal melalui adendum.

³⁶ M. Dimiyati Hartono, *Problematisasi dan Solusi Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2009. hlm. 16.

³⁷ *ibid.* hlm. 17.

Pada masa-masa awal reformasi ada semacam konsensus untuk memperbaharui UUD 1945. Pembaharuan UUD 1945 dipandang sebagai suatu kemestian. Pandangan ini bukan saja karena dinamika sosial, politik, dan ekonomi yang menuntut penyesuaian aturan dasar sebagai landasan yang lebih kuat untuk mewujudkan cita-cita kemerdekaan yaitu : *melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial* (Pembukaan UUD 1945).³⁸

Sejak reformasi bergulir tahun 1998, penataan terhadap sistem ketatanegaraan di Indonesia semakin kompleks. Amandemen terhadap Undang- Undang Dasar 1945 sudah empat kali dilakukan tidak lain hanya untuk menyelaraskan prinsip-prinsip yang ada dengan perkembangan zaman dan juga menciptakan pemerintahan yang baik dan lebih demokratis. Amandemen ini dilakukan guna penyelarasan terhadap konsep demokratisasi yang selama ini sudah dianggap tidak padu lagi dengan ideologi Demokrasi Pancasila. Sistem semi-presidensial yang selama ini berjalan pada era Orde Baru dinilai tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan UUD 45. Oleh karena itu kembali kepada sistem presidensial adalah kata kuncinya. Di mana dalam sistem ini eksekutif dipilih secara langsung oleh masyarakat dalam kurun waktu yang tetap (*fixed term*).³⁹

2.6.Perubahan UUD 1945

Perubahan⁴⁰**pertama** dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999 yang meliputi pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan (3), Pasal 20, Pasal 22 UUD 1945. Berdasarkan ketentuan pasal-pasal yang dirubah, arah Perubahan Pertama UUD 1945 adalah membatasi kekuasaan Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif.

³⁸ Bagir Manan, DPR, DPD dan MPR Dalam UUD 1945 Baru, FH UII Press, Yogyakarta, 2005. hlm. vii. Perubahan Pertama dilakukan pada tanggal 19 Oktober 1999.

³⁹ Kacung Marjan, *Demokrasi dan Stabilitas pemerintahan: Perbandingan Sistem Pemerintahan, Sistem Pemilu dan Sistem Kepartaian*, disampaikan dalam pidato pengukuhan guru besar FISIP UNAIR, Surabaya, 2007, hlm. 11. dalam Nurhidayatulloh, *Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal*, Jurnal Konstitusi, Volume III No. 1, Juni 2010, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta. hlm. 2.

⁴⁰ Lihat Muchammad Ali Safa;at, *Parlemen Bikameral : Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria dan Indonesia*, UB Press, Malang, 2010. hlm. 3.

Perubahan **Kedua**⁴¹ dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2000 yang meliputi Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C UUD 1945. Perubahan kedua ini meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan yang terperinci tentang HAM.

Perubahan **Ketiga**⁴² yang ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (1) dan (3), Pasal 3 ayat (1), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6) dan ayat (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 11 ayat (2) dan ayat (3), Pasal 17 ayat (4), Bab VIIA, Pasal 22C ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 22D ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Bab VIIB, Pasal 22E ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 23 ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 23A, Pasal 23C, Bab VIIIA, Pasal 23E ayat (1), ayat (2) dan ayat (3), Pasal 23F ayat (1) dan ayat (2), Pasal 23G ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 24A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 24B ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), Pasal 24C ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945. Materi Perubahan Ketiga UUD 1945 meliputi ketentuan tentang asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, dan ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum.

Perubahan **Keempat**⁴³ dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Perubahan dan atau penambahan dalam Perubahan Keempat tersebut meliputi Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (4), Pasal 8 ayat (3), Pasal 11 ayat (1), Pasal 16, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 24 ayat (3), Bab XIII, Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5), Pasal 32 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4), Pasal 37 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5). Aturan peralihan Pasal I, II dan III, Aturan Tambahan Pasal I dan II UUD 1945. Materi perubahan pada Perubahan Keempat adalah ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan

⁴¹ Perubahan Kedua dilakukan pada tanggal 18 Agustus 2000.

⁴² Perubahan Kedua dilakukan pada tanggal 9 November 2001.

⁴³ Perubahan Keempat dilakukan pada tanggal 10 Agustus 2002.

Pertimbangan Agung (DPA), ketentuan tentang pendidikan dan kebudayaan, ketentuan tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial dan aturan peralihan serta aturan tambahan.

Berdasarkan Pasal 3 dan Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia menetapkan :⁴⁴

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagaimana telah diubah dengan perubahan pertama, kedua, ketiga dan perubahan keempat ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat;
- (b) Penambahan bagian akhir pada Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan kalimat, "Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan,";
- (c) Mengubah penomoran pasal 3 ayat (3) dan ayat (4) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 3 ayat (2) dan ayat (3); Pasal 25E Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadi Pasal 25A;
- (d) Penghapusan judul Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung dan pengubahan substansi Pasal 16 serta penempatannya ke dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara;
- (e) Pengubahan dan/atau penambahan Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16; Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII, Pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Pasal 23 ayat (1) dan ayat (2); Bab XIV, Pasal 33 ayat (4) dan ayat (5); Pasal 34 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4); Pasal 37 ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5); Aturan Peralihan Pasal I, II,

⁴⁴ Lihat Rachmad Yuliadi Nasir, *Perubahan Keempat UUD 1945 Tahun 2002*, Harian Online Kabar Indonesia, <http://www.kabarindonesia.com>, 07-Feb-2012, 13:34:36 WIB.

dan III; Aturan Tambahan Pasal I dan II Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sehingga selengkapnya berbunyi sebagai berikut :

Pasal 2

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Pasal 6A

- (4) Dalam hal tidak adanya pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden

Pasal 8

- (3) Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Pasal 11

- (1) Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain

Pasal 16

Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberi nasehat dan pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang.

BAB IV

DEWAN PERTIMBANGAN AGUNG

Dihapus

Pasal 23B

Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan Undang-undang

Pasal 23D

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang.

Pasal 24

(3) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

BAB XIII

PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN

Pasal 31

(1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan

- (2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya
- (3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.
- (4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.
- (5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia

Pasal 32

- (1) Negara memajukan kebudayaan nasional Indonesia di tengah peradaban dunia dengan menjamin kebebasan masyarakat dalam memelihara dan mengembangkan nilai-nilai budayanya.
- (2) Negara menghormati dan memelihara bahasa daerah sebagai kekayaan budaya nasional.

BAB XIV

PEREKONOMIAN NASIONAL DAN

KESEJAHTERAAN SOSIAL

Pasal 33

- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan,

kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 34

- (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara
- (2) Negara mengembangkan sistem jaringan sosial bagi seluruh rakyat dan memberdayakan masyarakat yang lemah dan tidak mampu sesuai dengan martabat kemanusiaan.
- (3) Negara bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas pelayanan kesehatan dan fasilitas pelayanan umum yang layak.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Pasal 37

- (1) Usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat diagendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila diajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (2) Setiap usul perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk diubah beserta alasannya.
- (3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- (4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- (5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.

ATURAN PERALIHAN

Pasal I

Segala peraturan perundang-undangan yang ada masih tetap berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal II

Semua lembaga negara yang ada masih tetap berfungsi sepanjang untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar dan belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini.

Pasal III

Mahkamah Konstitusi dibentuk selambat-lambatnya pada 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

ATURAN TAMBAHAN

Pasal I

Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugasi untuk melakukan peninjauan terhadap materi dan status hukum Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk diambil putusan pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat tahun 2003.

Pasal II

Dengan ditetapkannya perubahan Undang-Undang Dasar ini, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

Perubahan tersebut diputuskan dalam Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia ke-6 (lanjutan) pada tanggal 10 Agustus 2002. Pada Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan.

2.7.Lembaga Negara Menurut UUD 1945

Perubahan UUD 1945 yang diamandemen sebanyak 4 (empat) kali belum cukup memberikan definisi, pengertian dengan jelas apa yang dimaksud dengan lembaga negara. Hal ini disebabkan karena dalam UUD 1945 hasil perubahan juga menggunakan istilah “Komisi” dan “Badan” pada salah satu lembaga negara. Permasalahan tersebut diakibatkan karena pada saat perubahan UUD 1945 dalam sidang istimewa MPR, para pembuat undang-undang atau tim penyusun UUD yang disebut Komisi Konstitusi, tidak mempunyai waktu yang banyak untuk menyempurnakan susunan UUD 1945 tersebut. Karena dikhawatirkan akan terjadinya penafsiran konstitusi yang tidak sesuai, hal ini menjadi tugas MK sebagai lembaga yang bertugas untuk menafsir konstitusi.

Kewenangan MK dalam penyelesaian sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 yaitu *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk , memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945”*.

Sesuai dengan prinsip bahwa negara Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dengan sistem pemisahan kekuasaan ini lembaga negara menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya.⁴⁵ Maka lembaga negara mempunyai kewenangan yang terpisah dari dengan lembaga negara lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak adanya monopoli kekuasaan terhadap kewenangan lembaga negara lain, sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

Lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 mempunyai kekuasaan masing-masing dalam menjalankan tugasnya. Apabila terjadi suatu penyalahgunaan kewenangan yang dilakukan oleh lembaga negara lain secara inkonstitusional maka hal tersebut dapat membuat struktur kelembagaan tidak jelas. MK selaku lembaga penyelesaian sengketa berwenang dalam menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Dalam UUD 1945 setidaknya terdapat beberapa lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, diantaranya yaitu Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, BPK, Menteri dan Kementerian Negara, Tentara Nasional Indonesia, Kepolisian Negara Republik Indonesia, KY, KPU, Dewan Pertimbangan Presiden, Pemerintahan Daerah Provinsi, Gubernur Kepala Pemerintahan Daerah, DPRD Provinsi, Pemerintahan Daerah Kabupaten, Bupati Kepala Pemerintahan Daerah Kabupaten, DPRD, Pemerintahan Daerah Kota, Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota, DPD Kota, dan Satuan Pemda Khusus/istimewa.

Dari beberapa lembaga negara tersebut setidaknya ada beberapa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, yaitu Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MA, KY, MK, BPK, dan KPU. Selebihnya adalah lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD dan kewenangannya diatur lebih lanjut oleh Undang-Undang, seperti KPI dengan UU No. 32 Tahun 2002, Bank Sentral dengan UU No. 10 Tahun 1999, KPPU dengan UU No. 5 Tahun 1999, Komisi Nasional HAM, dan lain sebagainya.⁴⁶

⁴⁵Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, diterbitkan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal 58

⁴⁶Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 37

Setelah perubahan UUD 1945, banyak sekali pengertian lembaga negara yang kita temukan didalamnya. Maka untuk itu perlu membedakan antara lembaga negara UUD 1945 dengan lembaga negara lainnya setelah perubahan UUD 1945. Menurut Abdul Rasyid, setidaknya ada 6 (enam) alasan untuk membedakan lembaga negara tersebut yaitu:

- a) Ada “lembaga UUD 1945” juga sekaligus menjadi lembaga negara, misalnya Presiden, DPR, DPD, dan MK, sedangkan pemerintah daerah bukan “lembaga negara”.
- b) Ada lembaga UUD yang kewenangannya diberikan langsung oleh UUD 1945, tetapi ada juga lembaga UUD yang kewenangannya akan diatur lebih lanjut dalam bentuk undang-undang, misalnya pemerintah daerah yang kewenangannya diberikan melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004.
- c) Ada “lembaga UUD 1945” yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, tetapi kewenangannya tersebut tidak bisa diuji oleh MK. Misalnya kewenangan MK itu sendiri.
- d) Ada “lembaga negara” yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, tetapi tidak dapat diuji kewenangannya oleh MK yaitu MA.
- e) Ada juga lembaga yang dibentuk oleh UUD 1945, tetapi bukan termasuk lembaga UUD 1945 dan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, misalnya KY.
- f) Ada juga lembaga yang dibentuk oleh UUD 1945, tetapi bukan termasuk “lembaga UUD 1945” dan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam bentuk undang-undang, misalnya Bank Sentral (Pasal 23D), KPU (Pasal 22E ayat (5)), TNI dan POLRI (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002), dan Kejaksaan (Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991).⁴⁷

Baik dalam UUD 1945 maupun UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak memaparkan dengan jelas apa/siapa yang dimaksud dengan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD hingga menimbulkan multi tafsir, yaitu:

- Penafsiran luas yaitu mencakup semua lembaga negara yang namanya tercantum dalam dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, yaitu: MPR, Presiden/ Wakil Presiden, DPR, DPD, BPK, KPU, MA, KY, MK, Gubernur, DPRD Provinsi, Bupati/ Walikota, DPRD Kabupaten/ Kota, TNI dan Polri;

⁴⁷Abdul Rasyid Thalib, *Op. Cit*, hal 414

- Penafsiran moderat yaitu mencakup semua lembaga negara sebagaimana disebut dalam penafsiran luas dikurangi TNI dan Polri;
- Penafsiran sempit yakni lembaga negara yang dikenal sebagai lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara ditambah dengan DPD, MK, dan KY.⁴⁸

Ada pula kelompok lembaga-lembaga negara yang memang murni ciptaan undang-undang yang tidak memiliki apa yang disebut di atas sebagai "*constitutional importance*". Misalnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang juga dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi agak jauh untuk mengaitkannya dengan prinsip "*constitutional importance*". Di samping itu, ada pula lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih rendah daripada undang-undang, seperti misalnya Komisi Nasional Ombudsman (KON) yang baru dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (sekarang baca: Peraturan Presiden). Dalam praktek, ada pula beberapa lembaga daerah yang dapat pula disebut sebagai varian lain dari lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah. Semua itu dapat disebut sebagai lembaga negara, tetapi bukan lembaga yang memiliki "*constitutional importance*", sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang bersifat konstitusional dalam arti luas.⁴⁹

Berdasarkan pembagian kelembagaan negara diatas maka kewenangan MK dalam menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara adalah lembaga negara yang hanya diberikan kewenangannya langsung oleh UUD 1945. Kedudukan lembaga negara yang diberikan kewenangan langsung dari UUD 1945 dapat menjadi *legal standing* bila mana lembaga negara bersengketa satu sama lainnya.

2.8. Penataan Lembaga

Selain perubahan dan penambahan butir-butir ketentuan, perubahan UUD 1945 juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga

⁴⁸A. Mukti Fajar, *Sang Pengembala, Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukti Fadjar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)*, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hal 124

⁴⁹Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 33. Dapat juga dilihat dalam Jimly Asshiddiqie, *Sengketa, ... Op.. Cit*

negara, penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru.⁵⁰

Dalam setiap pembicaraan mengenai lembaga negara, ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah.⁵¹

Dapat dikemukakan bahwa sebenarnya yang disebut atau disebut-sebut dalam UUD 1945, terdapat lebih dari 34 buah organ, jabatan, atau lembaga. Organ, jabatan, atau lembaga-lembaga dimaksud adalah:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab II;
2. Presiden Republik Indonesia dan
3. Wakil Presiden yang diatur dalam Bab III;
4. Dewan pertimbangan presiden diatur dalam Pasal 16 UUD 1945;
5. Kementerian Negara diatur dalam Bab V;
6. Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama sebagai *triumpirat* yang diatur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
7. Menteri Dalam Negeri sebagai *tirumpirat* yang diatur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
8. Menteri Pertahanan sebagai *triumpirat* dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
9. Duta yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945;
10. Konsul yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UUD 1945;
11. Pemerintahan Daerah Provinsi diatur dalam Bab VI yang mencakup:
12. Gubernur/Kepala Pemerintah daerah provinsi;
13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD provinsi);
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten yang mencakup:
15. Bupati/Kepala Pemerintah daerah kabupaten, dan
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (DPRD Kabupaten);
17. Pemerintahan Daerah Kota;
18. Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota; dan

⁵⁰Jimly Asshiddiqie, Loc.it.

⁵¹ Jimly asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hal. 49-50.

19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota (DPRD Kota);
20. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang diatur dalam Bab VII UUD 1945;
21. Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam Bab VIIA;
22. Komisi penyelenggara pemilihan umum yang oleh undang-undang dinamakan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Bab VIIB dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang;
23. Satu bank sentral yang ditentukan dalam Bab VIII dan akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang;
24. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur dalam Bab VIIIA;
25. Mahkamah Agung (Bab XIV);
26. Mahkamah Konstitusi (Bab XIV);
27. Komisi Yudisial (Bab XIV);
28. Tentara Nasional Indonesia (TNI) (Bab XII);
29. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bab XII).
30. Angkatan Darat (TNI AD) yang diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti diatur dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945.

Dari setidaknya ke-34 lembaga tersebut di atas, ada yang substansi kewenangannya belum ditentukan dalam UUD 1945, misalnya bank sentral. Dalam Pasal 23D UUD 1945 hanya ditentukan, *“Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang”*. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, UUD sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. UUD 1945 hanya menyebutkan sifat dari kewenangan bank sentral itu yang dinyatakan bersifat independen, meskipun independensinya itu sendiri masih harus diatur dalam undang-undang.⁵²

Sedangkan komisi pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditentukan bahwa *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi*

⁵²Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 8

pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara ia bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen).⁵³

Oleh karena itu, baik bank sentral maupun komisi penyelenggara pemilihan umum masih dapat dilihat segi-segi konstusionalitas kewenangannya. Jika pelaksanaan operasional kewenangan atau sifat kewenangannya itu menyimpang dari ketentuan UUD, maka hal demikian dapat saja menjadi objek persengketaan di pengadilan. Sejauh menyangkut aspek-aspek konstusionalitas kewenangannya itu, tidak dapat tidak forum peradilannya adalah Mahkamah Konstitusi.⁵⁴

Dari ke-34 organ atau lembaga-lembaga tersebut di atas yang sama sekali tidak ditentukan hak-hak atau kewenangannya dalam UUD 1945 adalah (i) Duta; (ii) Konsul; (iii) Angkatan Darat; (iv) Angkatan Laut; dan (v) Angkatan Udara. Organ atau lembaga-lembaga selain bank sentral dan komisi pemilihan umum serta kelima organ terakhir ini pada umumnya disebut tegas namanya dengan kewenangan yang juga jelas ditentukan dalam UUD 1945. Oleh karena itu, dengan ikut memperhitungkan komisi penyelenggara pemilihan umum dan bank sentral, maka dapat dikatakan bahwa dalam UUD 1945, terdapat 28 lembaga atau organ negara yang memiliki kewenangan konstusional atau yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.⁵⁵

Di samping itu, dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 ditentukan, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*". Yang dimaksud dengan badan-badan lain dalam ayat ini antara lain adalah Kejaksaan Agung. Kejaksaan Agung memang tidak disebut secara eksplisit dalam UUD 1945, tetapi fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Hal mengenai Kejaksaan Agung ini, diatur lebih lanjut dalam undang-undang atau bahkan dengan undang-undang tersendiri. Namun, kedudukannya dalam sistem peradilan terpadu dan prinsip negara hukum yang demokratis secara konstusional jelas sama pentingnya (*constitutional importance*) dengan Kepolisian Negara yang secara khusus diatur ketentuannya dalam Pasal 30 UUD 1945. Artinya, hal tidak diaturnya Kejaksaan Agung dalam UUD 1945, berbanding dengan diaturnya Kepolisian tidak dapat dijadikan alasan untuk menyatakan bahwa Kepolisian Negara lebih penting atau lebih tinggi kedudukannya konstusionalnya daripada Kejaksaan Agung. Secara konstusional, kedua-duanya sama-sama penting dalam rangka menjamin tegaknya hukum dan

⁵³Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁵⁴Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁵⁵Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

keadilan dalam upaya perwujudan cita-cita negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*).⁵⁶

Contoh kejaksaan sebagai lembaga yang tercakup dalam perkataan “badan-badan lain” menurut Pasal 24 ayat (3) itu sejalan pula dengan latar belakang perumusan ketentuan Pasal 24 ayat (3) seperti yang diuraikan di atas. Pada mulanya, berkembang gagasan untuk mencantumkan pengaturan mengenai kejaksaan dalam bab tentang Kekuasaan Kehakiman UUD 1945. Ide ini masih tercantum dalam Rancangan Perubahan UUD 1945 yang masih tersisa sesudah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 pada tahun 2001.⁵⁷ Namun demikian, setelah naskah Perubahan Keempat disahkan pada tahun 2002, ketentuan mengenai kejaksaan ini tidak mendapat kesepakatan untuk dicantumkan dalam pasal secara eksplisit. Sebagai gantinya, muncullah rumusan Pasal 24 ayat (3) tersebut di atas. Karena itu, salah satu badan yang dimaksud dalam ayat ini memanglah lembaga kejaksaan. Namun karena dinyatakan disitu badan-badan lain, maka terbuka kemungkinan ada pula badan lain yang terkait dengan kekuasaan kehakiman itu selain kejaksaan.

Dengan demikian, ada kemungkinan jumlah badan-badan lain itu lebih dari satu, sehingga jumlah keseluruhan lembaga negara berdasarkan UUD 1945 juga lebih dari 34 buah. Misalnya, selain kejaksaan, lembaga lain yang juga berkaitan fungsinya dengan kekuasaan kehakiman adalah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Advokat, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan para pejabat yang tergolong ke dalam pengertian penyidik pegawai negeri sipil (PPNS), seperti petugas bea cukai, petugas pajak, petugas Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya (DLAJR), dan bahkan termasuk TNI Angkatan Laut yang mempunyai kewenangan tertentu di bidang penyidikan dalam kasus-kasus tindak pidana di laut.⁵⁸ Dengan perkataan lain, apabila ditambah dengan lembaga-lembaga atau badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, maka jelaslah bahwa jumlah lembaga negara yang disebut secara eksplisit dan implisit dalam UUD 1945 berjumlah lebih dari 34 buah.

⁵⁶Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 9

⁵⁷ Lihat Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002.

⁵⁸ Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun TNI dan POLRI telah dipisahkan secara tegas menurut UUD 1945, tetapi TNI Angkatan Laut tetap menjalankan tugas-tugas penyidikan dalam kasus-kasus pidana-pidana tertentu yang terjadi dalam lingkup tugas keamanan di laut. Dengan perkataan lain, untuk membantu tugas-tugas Kepolisian di laut, sampai sekarang tugas-tugas tersebut masih ditangani oleh TNI Angkatan Laut.

Ke-34 organ negara atau lebih itu sendiri dapat pula dibagi ke dalam beberapa kelompok. Pertama, kelompok lembaga negara yang dapat disebut sebagai Lembaga Tinggi Negara (LTN), yaitu (i) Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu kesatuan institusi; (ii) DPR; (iii) DPD; (iv) MPR; (v) MK; (vi) MA; dan (vii) BPK. Jika Presiden dan Wakil Presiden serta lembaga-lembaga tinggi negara tersebut dilihat dari segi pejabatnya, maka jumlahnya menjadi delapan yang masing-masing diwakili oleh (i) Presiden; (ii) Wakil Presiden; (iii) Ketua DPR; (iv) Ketua DPD; (v) Ketua MPR; (vi) Ketua MK; (vii) Ketua MA; dan (viii) Ketua BPK. Meskipun sekarang kita tidak lagi mengenal adanya lembaga tertinggi negara, namun sebutan sebagai lembaga tinggi negara masih tetap relevan untuk dikaitkan dengan ketujuh lembaga negara di atas yang diwakili oleh 8 delapan jabatan tersebut.⁵⁹

Kedua, dari 34 lembaga atau lebih tersebut tercatat beberapa lembaga negara yang kewenangannya langsung diberikan oleh undang-undang dasar, tetapi tidak tepat untuk disebut sebagai lembaga tinggi negara. Sebabnya ialah (i) fungsinya hanya bersifat *supporting* atau *auxiliary* terhadap fungsi utama, seperti Komisi Yudisial yang bersifat penunjang terhadap kekuasaan kehakiman. Tugas komisi ini sebenarnya bersifat internal di lingkungan kekuasaan kehakiman, tetapi agar pengawasan yang dilakukannya efektif, kedudukannya dipastikan bersifat independen di luar dan sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi; (ii) pemberian kewenangan konstitusional yang eksplisit hanya dimaksudkan untuk menegaskan kedudukan konstitusionalnya yang independen, meskipun tetap berada dalam ranah atau domain urusan pemerintahan, seperti misalnya Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara; (iii) penentuan kewenangan pokoknya dalam undang-undang dasar hanya bersifat *by implication*, bukan dirumuskan secara tegas (*strict sense*), seperti kewenangan sebagai penyelenggara pemilihan umum yang dikaitkan dengan komisi pemilihan umum. Bahkan komisi pemilihan inipun tidak tegas ditentukan namanya dalam UUD 1945, melainkan hanya ditegaskan oleh undang-undang; atau (iv) karena keberadaan kelembagaannya atau kewenangannya tidak tegas ditentukan dalam undang-undang dasar, melainkan hanya disebut akan ditentukan diatur dengan undang-undang, seperti keberadaan bank sentral yang menurut Pasal 23D UUD 1945 masih akan diatur dengan undang-undang. Tetapi, dalam undang-undang dasar ditentukan bahwa kewenangan itu harus bersifat *independen*. Artinya, *by implication*

⁵⁹Jimly Asshiddiqie, Op. Cit. Hal. 10

kewenangan bank sentral itu diatur juga dalam UUD 1945, meskipun bukan substansinya, melainkan hanya kualitas atau sifatnya.⁶⁰

Dengan demikian, di samping lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, ada pula lembaga-lembaga negara yang memiliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, meskipun keberadaannya hanya diatur dengan atau dalam undang-undang. Baik yang diatur dalam UUD maupun yang hanya diatur dengan atau dalam undang-undang, asalkan sama-sama memiliki *constitutional importance*, dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara.⁶¹

Lembaga-lembaga negara dalam kategori kedua ini yang memenuhi keempat kriteria di atas adalah (i) Komisi Yudisial; (ii) Menteri dan Kementerian Negara; (iii) Menteri *Triumpir*; (iv) Dewan pertimbangan presiden; (v) Bank sentral; (vi) Tentara Nasional Indonesia; (vii) Kepolisian Negara; dan (viii) Komisi penyelenggara pemilihan umum. Di samping kedelapan lembaga negara yang disebut secara eksplisit ataupun implisit dalam UUD 1945 tersebut, ada pula lembaga-lembaga negara yang murni diciptakan oleh undang-undang, yang dapat dikategorikan sebagai lembaga yang memiliki *constitutional importance* juga. Lembaga-lembaga seperti dimaksud misalnya adalah (ix) Kejaksaan Agung; (x) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK); dan (xi) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM); dan lain-lain sebagainya.⁶²

Misalnya, *ombudsman* yang mempunyai peran penting dalam rangka perwujudan prinsip-prinsip *good governance* dalam rangka pelayanan umum (*public services*). Cita-cita UUD 1945 sebagai konstitusi negara kesejahteraan⁶³ atau *welfare state*, yang oleh Bung Hatta pernah diterjemahkan dengan perkataan negara pengurus⁶⁴, juga berkaitan dengan fungsi lembaga seperti ombudsman yang dapat berperan penting dalam pengawasan dan penyaluran keluhan-keluhan masyarakat akan buruknya kualitas pelayanan umum (*public services*) oleh birokrasi pemerintahan. Jika lembaga ombudsman ini dibentuk berdasarkan undang-undang, bukan tidak mungkin suatu

⁶⁰Jimly Asshiddiqie, Op. Cit hal. 10

⁶¹Jimly Asshiddiqie, Loc. Cit

⁶²Jimly Asshiddiqie, Loc. Cit

⁶³ Jimly Asshiddiqie, "UUD 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas di Masa Depan", Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1998.

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta; Ichtiar Baru-van Hoeve, 1994).

kali nanti dapat pula berkembang penafsiran bahwa lembaga ini juga akan dianggap sebagai lembaga yang penting secara konstitusional.⁶⁵

Khusus mengenai Komisi Yudisial, dapat dikatakan bahwa kedudukannya secara struktural sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional, peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial, meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tetapi tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethics*). Lagi pula komisi ini hanya berurusan dengan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional. Keberadaannya pun sebenarnya berasal dari lingkungan internal hakim sendiri, yaitu dari konsepsi mengenai majelis kehormatan hakim yang terdapat di dalam dunia profesi kehakiman dan di lingkungan Mahkamah Agung. Artinya, sebelumnya, fungsi *ethical auditor* ini bersifat internal. Namun, untuk lebih menjamin efektifitas kerjanya dalam rangka mengawasi perilaku hakim, maka fungsinya ditarik keluar menjadi *external auditor* yang kedudukannya dibuat sederajat dengan para hakim yang berada di lembaga yang sederajat dengan pengawasnya.⁶⁶

Memang benar bahwa kewenangan Komisi Yudisial, seperti halnya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, juga diatur dalam UUD 1945. Tepatnya, Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24A, Komisi Yudisial dalam Pasal 24B, sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C UUD 1945. Akan tetapi, pengaturan mengenai kewenangan sesuatu lembaga dalam UUD tidak mutlak harus diartikan bahwa lembaga yang bersangkutan adalah lembaga yang dapat dikategorikan sebagai lembaga tinggi negara. Sebabnya ialah Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara juga diatur kewenangannya dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 30. Namun, fungsi organisasi tentara dan kepolisian sebenarnya termasuk ke dalam kategori fungsi

⁶⁵ Dalam rangka perubahan UUD 1945, pernah berkembang ide untuk mencantumkan keberadaan ombudsman dalam UUD 1945. Di samping itu, dalam RUU tentang Mahkamah Konstitusi, lembaga ini juga pernah diusulkan agar diberi kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menjadi pemohon dalam perkara konstitusi guna menampung keluhan-keluhan konstitusional (*constitutional complaint*) warga negara terhadap sesuatu undang-undang ataupun konstitusionalitas tindakan pemerintahan lainnya. Kedua ide ini, memang tidak berhasil memperoleh kesepakatan. Tetapi, ide ini muncul bukan tanpa alasan rasional sesuai tingkat perkembangan kebutuhan kenegaraan Indonesia dewasa ini dan nanti. Oleh karena itu, mungkin saja ide semacam ini akan muncul lagi dan mendapat tempat di masa depan.

⁶⁶Jimly Asshiddiqie, Op.Cit, Hal.11

pemerintahan (eksekutif), sehingga kedudukan protokolernya tidak dapat disederajatkan dengan Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK hanya karena kewenangannya sama-sama diatur dalam UUD 1945. Mirip dengan itu, maka Komisi Yudisial juga tidak dapat disejajarkan dengan lembaga tinggi negara yang lain hanya karena kewenangannya diatur dalam Pasal 24B seperti halnya kewenangan tentara dan kepolisian yang diatur dalam Pasal 30 UUD 1945.⁶⁷

Secara struktural dapat dikatakan bahwa Komisi Yudisial memang sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Namun, karena sifat fungsinya yang khusus dan bersifat penunjang (*auxiliary*), maka kedudukan protokolernya tidak perlu dipahami sebagai lembaga yang diperlakukan sama dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta DPR, MPR, DPD, dan BPK. Karena, Komisi Yudisial itu sendiri bukanlah lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan negara secara langsung. Komisi Yudisial bukan lembaga yudikatif, eksekutif, apalagi legislatif. Ia hanya berfungsi menunjang tegaknya kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim sebagai pejabat penegak hukum dan lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman (*judiciary*).⁶⁸

Dengan demikian, dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Komisi Yudisial juga bekerja berdampingan dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun dengan lembaga perwakilan rakyat. Dalam bekerja, Komisi Yudisial, meskipun tetap bersifat independen, haruslah lebih dekat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun dengan parlemen. Lebih tegasnya, Komisi Yudisial harus mengambil jarak sehingga tidak menjadi alat politik para politisi, baik yang menduduki jabatan eksekutif maupun legislatif, pemerintah ataupun lembaga perwakilan rakyat untuk mengontrol dan mengintervensi independensi kekuasaan kehakiman.⁶⁹

Dari ke-34 atau lebih lembaga negara yang sama sekali tidak atau belum ditentukan substansi kewenangannya dalam UUD 1945 adalah pula bank sentral. Mengenai bank sentral ini, Pasal 23D UUD 1945 hanya menentukan, "*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung-jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*". Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, undang-undang dasar sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank

⁶⁷Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁶⁸Jimly Asshiddiqie, Op. Cit. Hal.12

⁶⁹Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. Yang ditentukan dalam UUD 1945 hanya sifat kewenangan bank sentral itu, yaitu diharuskan bersifat independen. Dengan demikian, harus diakui, tetap ada persoalan konstitusionalitas yang terkait dengan kewenangan bank sentral ini, bukan mengenai substansinya, tetapi mengenai sifat kewenangan konstitusionalnya itu. Artinya, bank sentral juga dapat menghadapi persoalan konstitusionalitas kewenangan yang menjadi obyek perkara di Mahkamah Konstitusi.⁷⁰

Sedangkan komisi penyelenggara pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditentukan bahwa "*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*". Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara pemilu ia diharuskan bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen).⁷¹

Organ atau lembaga-lembaga selain bank sentral dan komisi pemilihan umum tersebut pada umumnya disebut tegas namanya dengan kewenangan yang ditentukan dengan jelas pula dalam UUD 1945. Dapat dikatakan, dari 34 lembaga negara yang telah diuraikan di atas, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ke-28 lembaga negara itu adalah: (i) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (ii) Presiden; (iii) Wakil Presiden; (iv) Menteri atau Kementerian Negara; (v) Menteri Luar Negeri selaku Menteri *Triumpir*, (vi) Menteri Dalam Negeri selaku Menteri *Triumpir*, (vii) Menteri Pertahanan selaku Menteri *Triumpir*, (viii) Dewan pertimbangan presiden; (ix) Pemerintahan Daerah Provinsi; (x) Gubernur/Kepala Pemerintah daerah provinsi; (xi) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; (xii) Pemerintahan Daerah Kota; (xiii) Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota; (xiv) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota; (xv) Pemerintahan Daerah Kabupaten; (xvi) Bupati/Kepala Pemerintah daerah kabupaten; (xvii) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten; (xviii) Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa; (xix) Dewan Perwakilan Rakyat; (xx) Dewan Perwakilan Daerah; (xxi) Komisi pemilihan umum; (xxii) Badan

⁷⁰Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁷¹Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

Pemeriksa Keuangan; (xxiii) Mahkamah Agung; (xxiv) Mahkamah Konstitusi; (xxv) Komisi Yudisial; (xxvi) Bank Sentral; (xxvii) Tentara Nasional Indonesia; dan (xxviii) Kepolisian Negara Republik Indonesia.⁷²

Sedangkan lima organ atau jabatan lainnya, kewenangannya sama sekali tidak atau belum disebut dalam UUD 1945, baik secara implisit ataupun apalagi secara eksplisit. Kelima organ yang dimaksud adalah (i) Duta; (ii) Konsul; (iii) Angkatan Darat; (iv) Angkatan Laut; dan (v) Angkatan Udara. Sementara itu, seperti telah diuraikan di atas, ada pula beberapa lembaga lain yang termasuk kategori seperti yang dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945. Badan-badan lain dimaksud dapat disebut sebagai lembaga negara yang juga memiliki *constititonal importance* atau yang secara konstitusional dianggap penting tetapi belum disebut secara eksplisit dalam UUD 1945.⁷³

Sebagai tindak lanjut dari pembaruan konstitusional, setelah dengan ditetapkannya Perubahan Keempat UUD 1945 maka struktur ketatanegaraan Republik Indonesia harus segera disesuaikan dengan desain UUD yang telah berubah itu. Semua institusi pada lapisan supra struktur kenegaraan dan pemerintahan harus ditata kembali. Demikian pula institusi publik di sektor masyarakat (infrastruktur masyarakat), se

perti partai politik, organisasi kemasyarakatan dan organisasi non-pemerintah seperti yayasan (*stichting*) dan perkumpulan (*vereenigings*), juga perlu ditata kembali. Bahkan, organisasi di sektor bisnis atau ekonomi pasar (*market*), seperti perseroan, koperasi, dan BUMN/BUMD juga memerlukan penataan kembali.⁷⁴

Di sektor negara dan pemerintahan, upaya penataan itu mencakup kelembagaan di ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, dan bahkan di wilayah-wilayah campuran atau yang disebut dengan badan-badan independen. Sekarang, telah bermunculan banyak lembaga independen, misalnya, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Nasional HAM, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Komisi Ombudsman, Komisi Penyiaran Indonesia, dan sebagainya. Semua badan-badan ini perlu dikonsolidasikan sehingga tidak berkembang tanpa arahan yang jelas.

Di lingkungan pemerintahan, juga perlu ditata kembali pembedaan antara fungsi-fungsi politik dan teknis administratif, antara organisasi departemen dan non

⁷²Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁷³Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁷⁴Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

departemen pemerintahan, dan. Pasal 17 ayat (4) UUD 1945, misalnya, menentukan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran organisasi kementerian negara harus diatur dalam Undang-Undang. Artinya, diperlukan pula Undang-Undang yang di dalamnya diatur mengenai berbagai aspek berkenaan dengan kementerian negara, sehingga Presiden tidak seenaknya membentuk, mengubah dan membubarkan suatu organisasi departemen. Penataan kelembagaan ini bahkan juga berkaitan dengan pembenahan yang harus dilakukan sebagai akibat diselenggarakannya otonomi daerah yang luas berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang masih perlu pemikiran berkelanjutan untuk disesuaikan dengan ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B UUD 1945. Keseluruhan dan tiap-tiap kelembagaan tersebut, baik di lapisan supra struktural kenegaraan dan pemerintahan maupun di lingkungan infra struktur masyarakat, diharapkan dapat melakukan (i) reorganisasi, reorientasi dan retraining sumber daya manusia (pegawai administrasi), (ii) *streamlining* dan efisiensi struktur jabatan, (iii) penataan sistem informasi dan pelayanan umum berbasis teknologi informasi, (iv) penyempurnaan sistem pengawasan dan pembentukan infrastruktur penegakan sistem *reward and punishment*.⁷⁵

⁷⁵Jimly Asshiddiqie, Op.Cit.Hal.13

BAB. III

NEGARA HUKUM

3.1. Teori Negara Hukum

Ajaran negara berdasarkan atas hukum (*de rechts staat* dan *the rule of law*) mengandung pengertian bahwa hukum adalah *supreme* dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintah untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan diatas hukum (*above to the law*).⁷⁶

Atas dasar pernyataan diatas maka tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*) baik pada negara berbentuk kerajaan maupun republik. Secara maknawi, tunduk pada hukum mengandung pengertian pembatasan kekuasaan seperti halnya ajaran pemisahan dan pembagian kekuasaan. Oleh sebab itu, negara berlandaskan hukum memuat unsur pemisahan atau pembagian kekuasaan.⁷⁷

Aristoteles merumuskan negara hukum adalah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga Negara dan sebagai daripada keadilan itu perlu diajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warganegara yang baik. Peraturan yang sebenarnya menurut Aristoteles ialah peraturan yang mencerminkan keadilan bagi pergaulan antar warga negaranya .maka menurutnya yang memerintah negara bukanlah manusia melainkan “pikiran yang adil”. Penguasa hanyalah pemegang hukum dan keseimbangan saja.⁷⁸

Negara Indonesia merupakan salah satu negara yang berlandaskan hukum, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD 1945 yaitu negara republik indonesia adalah negara hukum.⁷⁹ Di dalam negara hukum, setiap aspek tindakan

⁷⁶Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Jakarta, 2003, hal 11

⁷⁷*Loc., Cit*

⁷⁸Aristoteles, *Politik (La Politica)*, diterjemahkan dalam bahasa Inggris oleh Benjamin Jowett dan diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Syamsur Irawan Khairie, Cetakan Kedua, Visimedia, Jakarta, 2008, hal 43

⁷⁹Faisal A. Rani, *Konsep Negara Hukum*, Bahan Kuliah Perkembangan HTN, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2009, hal 29

pemerintahan baik dalam lapangan pengaturan maupun dalam lapangan pelayanan harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada legalitas. Artinya pemerintah tidak dapat melakukan tindakan pemerintahan tanpa dasar kewenangan.

Dalam kepustakaan Indonesia sudah sangat populer dengan penggunaan istilah “negara hukum”, yang merupakan terjemahan langsung dari istilah “*rechtsstaat*”.⁸⁰ Di samping istilah *rechtsstaat*, istilah lain yang juga sangat populer di Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud negara hukum.⁸¹

Muhammad Yamin menggunakan kata negara hukum sama dengan *rechtsstaat* atau *government of law*, jelasnya mengatakan bahwa: “Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat*, *government of law*) tempat keadilan yang tertulis berlaku, bukanlah negara polisi atau negara militer, tempat polisi dan prajurit memegang pemerintah dan keadilan, bukanlah pula negara kekuasaan (*machtsstaat*) tempat tenaga senjata dan kekuatan badan melakukan sewenang-wenang.”⁸²

Pengertian yang mendasar dari negara hukum, dimana kekuasaan tumbuh pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum atau negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan di bawah kekuasaan hukum.⁸³

Prinsip utama negara hukum adalah adanya asas legalitas, peradilan yang bebas, dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Artinya, tindakan penyelenggara negara harus berdasarkan hukum, jadi hukum haruslah diatas kekuasaan.⁸⁴ Dalam konteks inilah UUD 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara berdasarkan hukum dan bukan berdasarkan atas kekuasaan. Hukum justru

⁸⁰*Op.Cit*, hal 1

⁸¹*Loc.,Cit*

⁸²Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982, hal. 72

⁸³Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta, 1995, hal. 1-2

⁸⁴Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Partai Politik*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996, hal 90

membuat kekuasaan menjadi sah dengan menunjukkan mekanisme penyelenggaraan dan batas suatu tindakan. Peradilan haruslah merdeka dari pengaruh pemerintah dan perlindungan hak asasi manusia dijalankan.⁸⁵

Cita hukum Indonesia adalah Pancasila sebagaimana terkandung dalam pembukaan UUD 1945. Salah satu norma paling mendasar didalam cita hukum adalah cita tentang keadilan, artinya hukum diciptakan haruslah hukum yang adil bagi semua pihak.⁸⁶

3.2. Teori Organ

Setiap negara dijalankan oleh organ negara yang diatur dalam konstitusi. Pengaturan kewenangan organ negara dalam konstitusi dimaksudkan agar tercipta keseimbangan antara organ negara yang satu dengan lainnya (*check and balances*). A. Hamid Attamimi menyebutkan bahwa konstitusi adalah pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.⁸⁷

Secara umum, konstitusi dapat dikatakan demokratis mengandung prinsip dalam kehidupan bernegara yaitu salah satunya adanya pembagian kekuasaan berdasarkan *trias politica* dan adanya kontrol serta keseimbangan lembaga-lembaga pemerintahan.⁸⁸

Pemahaman mengenai organ negara dikenal dengan *trias politica* yang berarti bahwa kekuasaan negara dilaksanakan oleh tiga cabang kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan tersebut diatur dan ditentukan kewenangannya oleh konstitusi. Secara definitif alat-alat kelengkapan negara atau lazim disebut lembaga negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Sebagaimana pengertian diatas maka dalam penerapan sistem ketatanegaraan Indonesia menganut *separation of power* (pemisahan kekuasaan).

⁸⁵Loc., Cit. dalam Bagir Manan dan Kuntara Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, edisi Revisi, Alumni Bandung, Bandung, 1997, hal 79

⁸⁶*Ibid*, hal 91

⁸⁷Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Kencana Prenada Media Group, 2008, hal 72

⁸⁸*Ibid*, hal 73

Pada sistem ini terdapat 3 (tiga) macam cabang kekuasaan yang terpisah, yaitu eksekutif dijalankan oleh Presiden, legislatif dijalankan oleh DPR, dan yudikatif dijalankan oleh MA. Pada masa sekarang prinsip ini tidak lagi dianut, karena pada kenyataannya tugas dari lembaga legislatif membuat undang-undang, telah mengikutsertakan eksekutif dalam pembuatannya. Sebaliknya pada bidang yudikatif, prinsip tersebut masih dianut, untuk menjamin kebebasan dan memberikan keputusan sesuai dengan prinsip negara hukum.⁸⁹

Istilah pemisahan kekuasaan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari konsep *separation of power* berdasarkan teori trias politica menurut pandangan Montesque, harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural dalam organ-organ negara yang tidak saling mencampuri dan urusan organ negara lainnya.⁹⁰

Selain konsep pemisahan kekuasaan juga dikenal dengan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Arthur Mass membagi pengertian pembagian kekuasaan dalam 2 (dua) pengertian yaitu:

- *Capital division of power*, yang bersifat fungsional; dan
- *Territorial division of power*, yang bersifat kewilayahan.⁹¹

Muh. Kusnardi dalam bukunya juga menyebutkan bahwa: kegunaan dari prinsip *trias politica* yaitu untuk mencegah adanya konsentrasi kekuasaan dibawah satu tangan dan prinsip *checks and balances* guna mencegah adanya campur tangan antar badan, sehingga lembaga yang satu tidak dapat melaksanakan kewenangan yang dilakukan oleh lembaga lain. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam konstitusi.⁹²

Hal ini dapat dibedakan penggunaan istilah pembagian dan pemisahan kekuasaan itu dalam konteks yang berbeda, yaitu konteks hubungan kekuasaan secara vertikal dan secara horizontal. Dalam konteks vertikal, pembagian dan pemisahan kekuasaan dimaksudkan untuk membedakan kekuasaan pemerintah

⁸⁹Yusril Ihza Mahendra, *Loc., Cit.*, hal 122

⁹⁰Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta, 2006, hal 15

⁹¹*Ibid*, hal 18

⁹²Kusnardi Muh. dan Bintang R Saragih ; *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, PT Gramedia, Jakarta, 1983, hal 31

atasan dan pemerintah bawahan, seperti halnya negara federal atau antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bagi negara kesatuan.

3.3. Teori Pembagian Kekuasaan

Kekuasaan identik dengan negara, hal ini dikarenakan negara mencakup berbagai unsur didalamnya diantaranya wilayah, penduduk, kedaulatan, pengakuan dan adanya pemerintah. Unsur-unsur tersebut yang dikelola dengan kekuasaan. Seperti yang diungkapkan oleh sumantri⁹³ yang mendefinisikan negara sebagai suatu organisasi kekuasaan, oleh karenanya dalam setiap organisasi bernama negara, selalu kita jumpai adanya organ atau alat perlengkapan yang mempunyai kemampuan untuk memaksakan kehendaknya kepada siapapun juga yang bertempat tinggal di dalam wilayah kekuasaannya.

Dalam sejarah teori tentang pemisahan kekuasaan mengalami perkembangan dari masa ke masa. Kita kenal dengan istilah *trias politica* yang dahulunya dimunculkan dan ditulis oleh Aristoteles. Teori pemisahan kekuasaan ini awalnya dikemukakan oleh Jhon Locke pada tahun 1690 dan kemudian dikembangkan oleh Montesquieu pada pertengahan abad XVIII. Doktrin ini bertujuan mencegah terkonsentrasinya kekuasaan secara absolut disatu tangan, sehingga cenderung sewenang-wenang dan berpeluang menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan.⁹⁴

Dalam perkembangannya, ternyata di beberapa negara modern sekarang ini jarang yang menerapkan teori pemisahan kekuasaan secara murni (materil) karena selain tidak praktis juga menimbulkan kesewenang-wenangan di dalam lingkungan masing-masing cabang kekuasaan tersebut.⁹⁵

Jika melihat dari konteks pencegahan terhadap penyalahgunaan kekuasaan, konstitusi memegang peranan yang sangat strategis dan mengandung prinsip pembagian kekuasaan yang dikembangkan oleh Jhon Locke dan Montesquieu. Konsep pemisahan kekuasaan yang dijelaskan oleh kedua tokoh itu dikenal dengan teori *Trias Politica*. Jhon Locke membagi kekuasaan menjadi tiga yaitu :

⁹³ Syafiie, Inu Kencana. Ilmu Pemerintahan, Mandar Maju, 2007 hal 100.

⁹⁴ Chaidir, Ellydar. Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945, Total Media, 2008 Hal. 50.

⁹⁵ Bagir Manan, lembaga Kepresidenan, Gama Media, Yogyakarta, 1999, Hlm.9.

1. Kekuasaan Legislatif, yakni kekuasaan yang memiliki tugas membuat peraturan dan undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif, yakni kekuasaan yang memiliki tugas melaksanakan undang-undang yang didalamnya termasuk kekuasaan mengadili.
3. Kekuasaan federatif, yakni kekuasaan yang memiliki tugas meliputi segala tindakan untuk menjaga keamanan negara dalam hubungan dengan negara lain.

Sedangkan Montesquieu sedikit berbeda dengan pemikiran Jhon Locke. Perbedaan itu ada pada konsep kekuasaan federatif yang diganti dengan kekuasaan yudikatif, untuk lebih jelas dapat kita jabarkan pendapat Montesquieu sebagai berikut :

1. Kekuasaan legislatif, memiliki tugas yang sama seperti pendapat Jhon Locke yaitu bertugas membuat undang-undang.
2. Kekuasaan Eksekutif, memiliki tugas yang sama dengan pendapat Jhon Locke yaitu bertugas menjalankan undang-undang. Tetapi Montesquieu memasukkan kekuasaan federatif menjadi bagian dari tugas eksekutif.
3. Kekuasaan Yudikatif, bertugas untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang.

Dalam perkembangannya, konsep pemisahan kekuasaan ini tidaklah diterapkan secara tegas, namun mengalami penyesuaian-penyesuaian dengan situasi sosial dan politik negara yang bersangkutan. Disamping itu, logika pemisahan kekuasaan yang didasarkan pada pendekatan horizontal bergeser pada pendekatan vertikal.⁹⁶ Dari sinilah, lahir konsep baru yang dikenal dengan istilah pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Dalam konsep ini kekuasaan diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang lembaga-lembaga negara, yang didalamnya berisi tentang tugas dan kewenangan lembaga negara tersebut.⁹⁷ Proses penyelenggaraan negara menurut UUD, maka harus dipahami tentang prinsip pemisahan dan pembagian kekuasaan dan perlu dicermati karena sangat mempengaruhi hubungan dan mekanisme lembaga antar lembaga negara. Dengan penegasan prinsip tersebut, sekaligus untuk menunjukkan ciri konstitusionalisme yang berlaku dengan maksud untuk menghindari adanya kesewenang-wenangan kekuasaan.

Adanya pergeseran prinsip pembagian kepada pemisahan kekuasaan yang dianut dalam UUD 1945 telah membawa implikasi pada pergeseran kedudukan dan

⁹⁶ Jimly Asshiddiqie, Format Kemelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, FH Press, Yogyakarta, 2004, Hlm.219

⁹⁷ Ellydar Chaidir, Sistem.... Op.,Cit, hlm26-27.

hubungan tata kerja antar lembaga negara dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, baik dalam kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif.⁹⁸

Konsep pembagian kekuasaan menurut UUD 1945 sebelum amandemen yaitu bahwa kedaulatan tertinggi ada ditangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Sistem pembagian kekuasaan menurut UUD 1945 sebelum amandemen dapat dianggap sebagai pengertian yang bersifat vertikal. Sedangkan setelah amandemen UUD 1945 sistem yang dianut adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *check and balances*.⁹⁹

Perubahan UUD 1945 yang telah dilakukan sebanyak 4 (empat) kali maka lembaga negara yang dapat merumuskan politik hukum nasional ada 2 (dua) lembaga negara yaitu MPR dan DPR. MPR dapat merumuskan politik hukum dalam bentuk UUD 1945, sebagaimana diatur dalam Pasal 3 Ayat (1) UUD 1945 yang menyebutkan bahwa MPR berwenang mengubah dan menetapkan UUD. Jimly Asshiddiqie menyebutkan bahwa kata mengubah dan menetapkan merupakan bahwa kegiatan tersebut tidak dapat dipisahkan dengan kegiatan mengubah.¹⁰⁰

Pemahaman kekuasaan negara juga tidak lepas dari konsep organ negara selaku lembaga pelaksana kekuasaan negara. Setiap organ negara mempunyai kewenangan yang diatur dalam konstitusi. Mengenai keberadaan organ negara ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan yaitu *organ* dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadah, sedangkan *functie* adalah gerakan suatu wadah yang sesuai dengan maksud pembentukannya.¹⁰¹

⁹⁸Hidayat Nur Wahid, *Eksistensi Lembaga Negara Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*,

<http://www.legalitas.org/?q=Eksistensi+Lembaga+Negara+Berdasarkan+UndangUndang+Dasar+Negara+Republik+Indonesia+Tahun+1945>, diakses pada tanggal 11 Februari 2010

⁹⁹Muh. Kusnardi, *Loc., Cit*, hal 20, lihat juga dalam Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2001, hal. 29

¹⁰⁰Ahmad Syaukani dan A. Hasan Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 2004 hal 114

¹⁰¹Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Konstitusional Lembaga Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 45

Organ atau lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam konstitusi dapat menjalankan fungsinya sebagaimana kewenangan yang melekat pada organ tersebut. Sehingga organ yang satu tidak dapat menjalankan kewenangan organ lainnya dan dapat mencegah terjadinya sengketa kewenangan antar organ negara.

Dalam UUD 1945, tiap organ negara ada yang disebutkan namanya secara eksplisit dan ada pula yang disebutkan secara eksplisit hanya fungsinya. Selain itu, ada juga lembaga atau organ yang disebutkan baik nama maupun fungsinya yang kemudian diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.¹⁰²

Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai kedudukan sebelum amandemen UUD 1945 sebagai lembaga tertinggi negara. Kewenangan MPR salah satunya adalah mengubah dan menetapkan UUD 1945. Menurut ketentuan dalam teori pembagian kekuasaan, MPR selaku lembaga tertinggi mempunyai hubungan horizontal dengan lembaga tinggi negara lainnya. Hubungan tersebut juga ditentukan dalam TAP MPR-RI No III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau Antar Lembaga Tinggi Negara.

Kewenangan dalam mengubah dan juga menentukan UUD 1945 ditentukan dalam Pasal 37 UUD 1945, dimana UUD 1945 diubah dengan syarat adanya kehadiran anggota MPR sebanyak 2/3 anggota dan membutuhkan suara sebanyak 2/3 suara dari total anggota yang hadir.

Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan kesepakatan dasar dalam mengamandemen UUD 1945 yaitu sebagai berikut:

- Tidak mengubah bagian pembukaan UUD 1945;
- Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- Perubahan dilakukan dengan adendum;
- Mempertegas sistem Presidensial;
- Penjelasan dalam UUD 1945 ditiadakan, hal normatif dalam bagian penjelasan diangkat kedalam pasal-pasal.¹⁰³

Dalam pengertian yang luas, konstitusi berarti semua entitas hukum tertulis atau hukum kasus yang mempengaruhi konstitusi. Dalam pengertian sempit, berarti hanya hukum yang termuat dalam dokumen yang selanjutnya disebut sebagai konstitusi dan undang-undang untuk mengubah dan

¹⁰²*Op.Cit*, hal 46

¹⁰³Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, 2007, hal 82

mengamandemen konstitusi harus disahkan dengan disertai beberapa tahapan kusus seperti yang ditetapkan dalam konstitusi semula.¹⁰⁴

Secara harfiah logika hukumnya, MPR selaku lembaga yang mengubah dan menetapkan UUD 1945, maka MPR yang dapat menjaga dan juga menafsirkan UUD 1945. Perubahan terhadap UUD 1945 juga dilakukan salah satunya dengan adendum hanya menambahkan ketentuan umum yang diatur dan disebutkan dalam penjelasan UUD 1945.¹⁰⁵

Sistem kerjasama antar lembaga negara tidak lagi bersifat horizontal, hal ini disebabkan MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara melainkan lembaga negara. Kedudukan MPR kini sama dengan lembaga negara lainnya, baik dengan lembaga eksekutif, legislatif dan juga lembaga yudikatif.

Pasca amandemen UUD 1945, telah dibentuk lembaga yudikatif baru yang bertugas untuk menjaga dan menafsirkan konstitusi, yaitu MK. Berdasarkan Pasal 24 dan Pasal 24C UUD menyebutkan kedudukan dan kewenangan MK sebagai lembaga negara bidang yudikatif. Oleh karena itu, telah terjadi peralihan kewenangan dalam menafsirkan konstitusi dari MPR kepada MK.

Dalam pandangan hukum menyebutkan bahwa MPR merupakan lembaga negara yang menetapkan konstitusi semestinya dapat menafsirkan konstitusi. Pasca amandemen UUD 1945 sendiri, MPR memberikan kewenangan dalam menjaga konstitusi serta menafsirkan konstitusi pada lembaga negara lainnya yang dibentuk melalui UUD 1945, yaitu MK. Peralihan kewenangan dalam menafsirkan konstitusi dari MPR pada MK merupakan terobosan hukum baru dalam ketatanegaraan Indonesia. Oleh karena MK dapat menafsirkan konstitusi maka MK menafsirkannya sebagaimana tugas dan kewenangannya dalam bidang yudisial.

Dalam melakukan fungsi peradilan terkait kewenangan MK yang diatur dalam Pasal 24C UUD 1945 tersebut, MK melakukan penafsiran terhadap konstitusi sebagai satu-satunya lembaga yang mempunyai kewenangan tertinggi untuk

¹⁰⁴Abraham Amos, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Dari Orla, Orba, Sampai Reformasi) Telaah Sosiologi Yuridis dan Yuridis Pragmatis, Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005, hal 32

¹⁰⁵Sri Sumantri, *Op., Cit.* hal 95

menafsirkan konstitusi, karena disamping sebagai pengawal konstitusi, MK juga disebut sebagai *the sole interpreter of the constitution*.¹⁰⁶

Pembentukan MK merupakan dalam rangka menyempurnakan pelaksanaan reformasi konstitusional yang integral menuju proses demokratisasi yang berfungsi untuk menggantikan fungsi MPR dalam hal menafsirkan konstitusi.¹⁰⁷

3.4. Teori Atribusi dan Delegasi Kekuasaan

Sistem kelembagaan negara dengan mekanisme *check and balances* menjadikan kelembagaan negara terpisah antara kekuasaan yang satu dengan kekuasaan yang lainnya. Pengaturan lembaga negara diatur dalam konstitusi sebagaimana bentuk dan fungsi lembaga tersebut. Konstitusi merupakan dasar hukum peraturan perundang-undangan tertinggi.

Majelis Permusyawaratan Rakyat merupakan lembaga yang berwenang dalam menetapkan dan mengubah UUD 1945. Kedudukan MPR sebagai representasi kedaulatan rakyat yang dilakukan berdasarkan UUD 1945. Sebagaimana hakikat kelembagaan, MPR merupakan lembaga politik dimana anggota MPR merupakan lembaga perwakilan politik. Hakikatnya, sebagai lembaga yang menetapkan konstitusi, MPR juga yang dapat menafsirkan konstitusi.

Tuntutan reformasi yang menginginkan adanya penegakan supremasi hukum dan menjadikan hukum sebagai panglima menyebabkan MPR sebagai lembaga yang berwenang menetapkan dan mengubah UUD 1945, memberikan kewenangan dalam menafsirkan konstitusi pada lembaga baru yang kedudukan dan kewenangannya diatur lebih lanjut dalam konstitusi sendiri, yaitu MK. Hal ini menjadikan kewenangan dalam menjaga dan menafsirkan konstitusi beralih pada MK.

Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Karenanya, merupakan kekuasaan dari segolongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan

¹⁰⁶Jimly Asshiddiqie, *Sengketa.. Op., Cit*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006, hal 95, dapat juga diliha dalam buku Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, 2005, hal 239

¹⁰⁷Jimly Asshiddiqie, *Format,... ibid*, hal 244

atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan. Wewenang (*authority*) adalah hak untuk memberi perintah, dan kekuasaan untuk meminta dipatuhi.¹⁰⁸

Kewenangan diperoleh oleh seseorang melalui 2 (dua) cara yaitu dengan atribusi atau dengan pelimpahan wewenang (delegasi). Atribusi adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan Hukum Tata Negara, atribusi ini ditunjukkan dalam wewenang yang dimiliki oleh organ negara dalam menjalankan tugasnya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh konstitusi maupun pembuat undang-undang. Atribusi ini menunjuk pada kewenangan asli atas dasar konstitusi (UUD) atau peraturan perundang-undangan.¹⁰⁹

Pelimpahan wewenang adalah penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan tersebut membantu dalam melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri. Pelimpahan wewenang ini dimaksudkan untuk menunjang kelancaran tugas dan ketertiban alur komunikasi yang bertanggung jawab, dan sepanjang tidak ditentukan secara khusus oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pendelegasian diberikan biasanya antara organ pemerintah satu dengan organ pemerintah lain, dan biasanya pihak pemberi wewenang memiliki kedudukan lebih tinggi dari pihak yang diberikan wewenang. Hal ini tercermin dalam kedudukan MPR memberikan delegasi kewenangan dalam menjaga dan menafsirkan konstitusi berdasarkan UUD 1945 pada MK.¹¹⁰ Baik wewenang yang diperoleh berdasarkan atribusi maupun berdasarkan pelimpahan sama-sama harus terlebih dahulu dipastikan bahwa yang melimpahkan benar memiliki wewenang tersebut dan wewenang itu benar ada berdasarkan konstitusi atau peraturan perundang-undangan.¹¹¹

Pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan perundang-undangan, sedangkan dalam delegasi terjadi pelimpahan wewenang yang telah ada oleh Badan yang telah memperoleh suatu

¹⁰⁸Diah Restuning Maharani, *Teori Kewenangan*, <http://restuningmaharani.blogspot.com/2009/10/teori-kewenangan.html>, diakses pada tanggal 7 Maret 2010

¹⁰⁹*Loc., Cit*

¹¹⁰Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta., Pustaka LP3ES, 1998, hal 376

¹¹¹R. Sri Soemantri M., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992, hal 29

wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau pejabat pemerintahan lainnya. Pada atribusi maupun delegasi, adapun pihak yang bertanggung jawab kepada pelaksanaan tugas bersangkutan dibebankan kepada penerima kewenangan.¹¹²

Perbedaan Delegasi dan Mandat adalah jika Delegasi terdapat pelimpahan wewenang, kewenangan tidak dapat dijalankan secara insidental oleh organ yang memiliki wewenang asli, terjadi peralihan tanggung jawab, harus berdasarkan Undang-Undang, dan harus tertulis, sedangkan jika Mandat terdapat perintah untuk melaksanakan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh mandans, tidak terjadi peralihan tanggung jawab, tidak harus dengan Undang-Undang, dan dapat tertulis atau lisan.

Wewenang pemerintahan adalah bersifat terikat, yakni apa bila peraturan dasar yang menentukan isi dari keputusan yang harus diambil secara terinci, bersifat Fakultatif yaitu badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak wajib menerapkan wewenangnya atau masih ada pilihan yang ditentukan dalam peraturan dasarnya, bersifat Bebas, yaitu peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan atau pejabat untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya.¹¹³

3.5. Negara Hukum Di Indonesia

Indonesia diidealkan dan dicita-citakan oleh *the founding fathers* sebagai suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat/ The Rule of Law*). UUD 1945 Pasal 1 ayat (3) menegaskan bahwa “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”.¹¹⁴ Namun, bagaimana cetak biru dan desain makro penjabaran ide negara hukum itu, selama ini belum pernah dirumuskan secara komprehensif. Yang ada hanya pembangunan bidang hukum yang bersifat sektoral. Oleh karena itu, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Apalagi, negara hendak dipahami sebagai

¹¹² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991, hal. 64-66.

¹¹³ <http://www.ibnurochimconnection.com/2009/08/bab-iv-kewenangan-dan-tindakan-hukum.html>, diakses pada tanggal 6 Maret 2010

¹¹⁴ Pasal 1 ayat (3) ini merupakan hasil Perubahan Keempat UUD 1945.

suatu konsep hukum, yaitu sebagai Negara Hukum. Dalam hukum sebagai suatu kesatuan sistem terdapat ¹¹⁵ :

1. Elemen kelembagaan (*elemen institusional*),
2. Elemen kaedah aturan (*elemen instrumental*), dan
3. Elemen perilaku para subjek hukum yang menyanggah hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan itu (*elemen subjektif dan kultural*).

Ketiga elemen sistem hukum itu mencakup (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*), (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administering*), dan (c) kegiatan peradilan atas pelanggaran hukum (*law adjudicating*). Biasanya, kegiatan terakhir lazim juga disebut sebagai kegiatan penegakan hukum dalam arti yang sempit (*law enforcement*) yang di bidang pidana melibatkan peran kepolisian, kejaksaan, advokat, dan kehakiman atau di bidang perdata melibatkan peran advokat (pengacara) dan kehakiman. Selain itu, ada pula kegiatan lain yang sering dilupakan orang, yaitu: (d) pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) dalam arti seluas-luasnya yang juga berkaitan dengan (e) pengelolaan informasi hukum (*law information management*) sebagai kegiatan penunjang. Kelima kegiatan itu biasanya dibagi ke dalam tiga wilayah fungsi kekuasaan negara, yaitu (i) fungsi legislasi dan regulasi, (ii) fungsi eksekutif dan administratif, serta (iii) fungsi yudikatif atau judisial¹¹⁶. Organ legislatif adalah lembaga parlemen, organ eksekutif adalah birokrasi pemerintahan, sedangkan organ judikatif adalah birokrasi aparaturnya penegakan hukum yang mencakup kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan. Kesemua itu harus pula dihubungkan dengan hirarkinya masing-masing mulai dari organ tertinggi sampai terendah, yaitu yang terkait dengan aparaturnya tingkat pusat, aparaturnya tingkat provinsi, dan aparaturnya tingkat kabupaten/kota.¹¹⁷

Dalam keseluruhan elemen, komponen, hirarki dan aspek-aspek yang bersifat sistemik dan saling berkaitan satu sama lain itulah,¹¹⁸ tercakup pengertian sistem hukum yang harus dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945. Jika dinamika yang berkenaan dengan keseluruhan aspek, elemen, hirarki dan komponen tersebut tidak bekerja secara seimbang dan sinergis,

¹¹⁵Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 17 Februari 2006.

¹¹⁶ Montesquieu, *The Spirit of the laws*, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), Part XI, Chapter 67.

¹¹⁷Jimly Asshiddiqie, Loc.cit

¹¹⁸ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York; Russell & Russell, 1961), hal. 115 dan 123-124.

maka hukum sebagai satu kesatuan sistem juga tidak dapat diharapkan tegak sebagaimana mestinya. Sebagai contoh, karena bangsa kita mewarisi tradisi hukum Eropa Kontinental (*civil law*), kita cenderung menumpahkan begitu banyak perhatian pada kegiatan pembuatan hukum (*law making*), tetapi kurang memberikan perhatian yang sama banyaknya terhadap kegiatan penegakan hukum (*law enforcing*). Bahkan, kitapun dengan begitu saja menganut paradigma dan doktrin berpikir yang lazim dalam sistem *civil law*, yaitu berlakunya *teori fiktie* yang beranggapan bahwa begitu suatu norma hukum ditetapkan, maka pada saat itu setiap orang dianggap tahu hukum. Ketidaktahuan seseorang akan hukum tidak dapat membebaskan orang itu dari tuntutan hukum. Teori ini diberi pembenaran pula oleh prinsip yang juga diakui universal, yaitu persamaan di hadapan hukum (*equality before the law*). Orang kaya di Jakarta harus diperlakukan sama oleh hukum dengan orang miskin di daerah terpencil ataupun suku terpencil di pulau-pulau kecil di seluruh wilayah Nusantara.¹¹⁹

Teori *fiktie* di atas memang *fiktie* sifatnya atau hayalan saja, karena tidak mencerminkan realitas yang sebenarnya. Untuk lingkungan negara-negara maju dan apalagi kecil seperti Belanda dengan tingkat kesejahteraan dan pengetahuan masyarakatnya yang merata, tentu tidak ada persoalan dengan teori fiktie itu. Dalam masyarakat homogen seperti itu informasi hukum yang tersedia dalam masyarakat bersifat simetris. Tetapi di negara yang demikian besar wilayahnya, begitu banyak pula jumlah penduduknya, serta miskin dan terbelakang pula kondisi kesejahteraan dan pendidikannya seperti Indonesia, sudah tentu sistem informasi hukum yang tersedia dalam masyarakat tidak bersifat simetris. Tidaklah adil untuk memaksakan berlaku sesuatu norma hukum kepada mereka yang sama sekali tidak mengerti, tidak terlibat, dan tidak terjangkau pengetahuannya tentang norma aturan yang diberlakukan itu kepadanya. Jika dalam norma aturan itu terjadi proses kriminalisasi, sudah tentu orang yang bersangkutan terancam menjadi kriminal tanpa ia sendiri menyadarinya. Oleh karena itu, di samping adanya dan di antara kegiatan pembuatan hukum (*law making*) dan penegakan hukum (*law enforcing*), diperlukan kegiatan, yaitu pemasyarakatan hukum (*law socialization*) yang cenderung diabaikan dan dianggap tidak penting selama ini. Padahal, inilah kunci tegaknya hukum. Tanpa basis sosial yang menyadari hak dan kewajibannya secara hukum, maka hukum apapun yang dibuat tidak akan efektif, tidak akan tegak, dan tidak akan ditaati dengan sungguh-sungguh.¹²⁰

¹¹⁹Asshiddiqie, Op.Cit, Hal. 2

¹²⁰Asshiddiqie, Loc.cit

Oleh karena itu, memahami hukum secara komprehensif sebagai suatu sistem yang terintegrasi menjadi sangat penting untuk dilakukan. Strategi pembangunan hukum ataupun pembangunan nasional untuk mewujudkan gagasan Negara Hukum (*Rechtsstaat* atau *The Rule of Law*) juga tidak boleh terjebak hanya berorientasi membuat hukum saja, ataupun hanya dengan melihat salah satu elemen atau aspek saja dari keseluruhan sistem hukum tersebut di atas. Itulah sebabnya, saya sering mengemukakan penting kita sebagai bangsa menyusun dan merumuskan mengenai apa yang kita maksud dengan konsepsi Negara Hukum Indonesia yang diamanatkan dalam UUD 1945, terutama sekarang telah ditegaskan dalam rumusan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Semua lembaga atau institusi hukum yang ada hendaklah dilihat sebagai bagian dari keseluruhan sistem hukum yang perlu dikembangkan dalam kerangka Negara Hukum itu. Untuk itu, bangsa Indonesia perlu menyusun suatu *blue-print*, suatu desain makro tentang Negara Hukum dan Sistem Hukum Indonesia yang hendak kita bangun dan tegakkan di masa depan.¹²¹

3.6.Pembentukan dan Pembaruan Hukum

Kita sudah berhasil melakukan *constitutional reform* secara besar-besaran. Jika UUD 1945 yang hanya mencakup 71 butir ketentuan di dalamnya, maka setelah empat kali mengalami perubahan, UUD 1945 sekarang berisi 199 butir ketentuan.

Perubahan UUD 1945 dilakukan secara bertahap dan menjadi salah satu agenda Sidang Tahunan MPR¹²² dari tahun 1999 hingga perubahan keempat pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002 bersamaan dengan kesepakatan dibentuknya Komisi Konstitusi yang bertugas melakukan pengkajian secara komprehensif tentang perubahan UUD 1945 berdasarkan Ketetapan MPR No. I/MPR/2002 tentang Pembentukan Komisi Konstitusi.

Perubahan Pertama dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999 yang meliputi Pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9, Pasal 13 ayat (2), Pasal 14, Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan (3), Pasal 20, dan Pasal 22 UUD 1945. Berdasarkan ketentuan pasal-pasal yang diubah, arah Perubahan Pertama UUD 1945 adalah membatasi kekuasaan

¹²¹Jimly Asshiddiqie, Loc. Cit

¹²² Sidang Tahunan MPR baru dikenal pada masa reformasi berdasarkan Pasal 49 dan Pasal 50 Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

Presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga legislatif.¹²³

Perubahan Kedua dilakukan dalam sidang Tahunan MPR Tahun 2000 yang meliputi Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 19, Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A, Pasal 22A, Pasal 22B, Bab IXA, Pasal 28A, Pasal 28B, Pasal 28C, Pasal 28C, Pasal 28D, Pasal 28E, Pasal 28F, Pasal 28G, Pasal 28H, Pasal 28I, Pasal 28J, Bab XII, Pasal 30, Bab XV, Pasal 36A, Pasal 36B, dan Pasal 36C UUD 1945. Perubahan Kedua ini meliputi masalah wilayah negara dan pembagian pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama dalam hal memperkuat kedudukan DPR, dan ketentuan-ketentuan yang terperinci tentang HAM.¹²⁴

Perubahan Ketiga yang ditetapkan pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001 mengubah dan atau menambah ketentuan-ketentuan Pasal 1 ayat (2) dan (3), Pasal 3 ayat (1), (3), dan (4), Pasal 6 ayat (1) dan (2), Pasal 6A ayat (1), (2), (3), dan (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1), (2), (3), (4), (5), (6), dan (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) dan (2), Pasal 11 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (4), Bab VIIA, Pasal 22C ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 22D ayat (1), (2), (3), dan (4), Bab VIIB, Pasal 22E ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6), Pasal 23 ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23A, Pasal 23C, Bab VIIIA, Pasal 23E ayat (1), (2), dan (3), Pasal 23F ayat (1), dan (2), Pasal 23G ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 24A ayat (1), (2), (3), (4), dan (5), Pasal 24 B ayat (1), (2), (3), dan (4), Pasal 24C ayat (1), (2), (3), (4), (5), dan (6) UUD 1945. Materi Perubahan Ketiga UUD 1945 meliputi ketentuan tentang Asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, dan ketentuan-ketentuan tentang Pemilihan Umum.¹²⁵

Perubahan keempat dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2002. Perubahan dan atau penambahan dalam Perubahan Keempat tersebut meliputi Pasal 2 ayat (1); Pasal 6A ayat (4); Pasal 8 ayat (3); Pasal 11 ayat (1); Pasal 16, Pasal 23B; Pasal 23D; Pasal 24 ayat (3); Bab XIII, Pasal 31 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Pasal 32 ayat (1), (2), (3), dan (4); Bab IV, Pasal 33 ayat (4) dan (5); Pasal 34 ayat (1), (2), (3), dan (4); Pasal 37 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5); Aturan Peralihan Pasal I, II, dan III; Aturan Tambahan Pasal I dan II UUD 1945. Materi perubahan pada Perubahan Keempat adalah ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (DPA), ketentuan tentang pendidikan dan kebudayaan,

¹²³ Ditetapkan pada tanggal 19 Oktober 1999.

¹²⁴ Ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 2000.

¹²⁵ Ditetapkan pada tanggal 9 November 2001.

ketentuan tentang perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan.¹²⁶

Perubahan-perubahan tersebut bukan hanya perubahan redaksional, melainkan menyangkut pula perubahan paradigma pemikiran yang sangat mendasar. Karena itu, segera setelah agenda *constitutional reform* (pembaruan konstitusi), kita perlu melanjutkan dengan agenda *legal reform* (pembentukan dan pembaruan hukum) yang juga besar-besaran. Jika kita mencermati ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 setelah empat kali dirubah, terdapat 22 butir ketentuan yang menyatakan “diatur dengan undang-undang” atau “diatur lebih lanjut dengan undang-undang”, 11 butir ketentuan yang menyatakan “diatur dalam undang-undang” atau “diatur lebih lanjut dalam undang-undang”, dan 6 butir ketentuan menyatakan “ditetapkan dengan undang-undang”.¹²⁷

Bidang-bidang hukum yang memerlukan pembentukan dan pembaruan tersebut dapat dikelompokkan menurut bidang-bidang yang dibutuhkan, yaitu:

1. Bidang politik pemerintahan
2. Bidang ekonomi dan dunia usaha
3. Bidang Kesejahteraan sosial dan budaya
4. Bidang penataan sistem dan aparatur hukum.¹²⁸

Sebagai konsekuensi dari supremasi konstitusi dan hierarki perundang-undangan dalam suatu sistem hukum, maka perubahan konstitusi mengharuskan adanya perubahan terhadap perundang-undangan dalam sistem hukum tersebut, serta pelaksanaannya oleh pihak yang berwenang. Demikian pula halnya dengan perubahan UUD 1945 yang cukup mendasar dan meliputi hampir keseluruhan ketentuan yang terdapat di dalamnya, harus diikuti dengan perubahan perundang-undangan yang berada di bawahnya dan pelaksanaannya oleh organ yang berwenang.¹²⁹ Ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang telah ada yang bersumber pada ketentuan tertentu dalam UUD 1945 sebelum perubahan harus dilihat kembali kesesuaiannya dengan ketentuan hasil perubahan UUD 1945.

¹²⁶ Ditetapkan pada tanggal 10 Agustus 2002.

¹²⁷ Jimly Asshiddiqie, Op.cit. Hal. 5

¹²⁸ Jimly Asshiddiqie. Loc.it

¹²⁹ Hukum dapat dikategorikan menjadi empat kelompok pengertian hukum dilihat dari wilayah pembuatan dan pembentukan hukum, yaitu Hukum Negara (*The State's Law*), Hukum Adat (*The People's Law*), Doktrin (*The Professor's Law*), dan hukum praktek (*The Professional's Law*). Lihat Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hal. 4.

Sebagai suatu kesatuan sistem hukum, upaya perubahan perundang-undangan untuk menyesuaikan dengan perubahan UUD 1945 seharusnya adalah bagian yang tidak terpisahkan dari pembangunan hukum nasional secara keseluruhan. Karena itu, perubahan berbagai perundang-undangan sebaiknya dilakukan secara terencana dan partisipatif dalam program legislasi nasional sekaligus bentuk *legislatif review*. Program legislasi nasional harus disusun pertama dan utamanya adalah untuk melaksanakan ketentuan dalam UUD 1945. Berdasarkan ketentuan UUD 1945 dapat dielaborasi perundang-undangan yang harus dibuat dalam program legislasi nasional baik di bidang politik, ekonomi, maupun sosial.¹³⁰

Disamping itu masyarakat juga dapat mengajukan permohonan *constitutional review* kepada Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang yang dianggap merugikan hak konstitusionalnya dalam UUD 1945 yang telah diubah.¹³¹ Masyarakat juga dapat mengajukan *judicial review* kepada Mahkamah Agung terhadap peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang yang dianggap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Putusan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 yang telah dibuat oleh Mahkamah Konstitusi terhadap berbagai permohonan pengujian yang diajukan juga harus diperhatikan dalam upaya pembangunan hukum nasional khususnya perubahan perundang-undangan.¹³² Dalam putusan-putusan tersebut memuat pengertian-pengertian dan konsep-konsep terkait dengan pemahaman suatu ketentuan dalam konstitusi. Hingga saat ini telah terdapat berbagai putusan Mahkamah Konstitusi baik di bidang politik¹³³, ekonomi¹³⁴, dan sosial¹³⁵ terkait dengan ketentuan dalam UUD 1945.

¹³⁰Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 5

¹³¹ Berdasarkan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, kewenangan constitutional review Mahkamah Konstitusi dibatasi hanya untuk Undang-Undang yang ditetapkan sesudah perubahan pertama UUD 1945. Namun dalam putusan perkara No. 04/PUU-I/2003 Pasal 50 Undang-Undang Tahun 2003 dikesampingkan oleh Mahkamah Konstitusi karena mereduksi kewenangan Mahkamah Konstitusi berdasarkan UUD 1945.

¹³² Proses *judicial review* secara luas yang meliputi juga *constitutional review* telah menjadi sarana menegakkan supremasi konstitusi di negara-negara demokrasi modern. O. Hood Phillips and Paul Jackson, *Constitutional And Administrative Law*, Eighth Edition, (London: Sweet & Maxwell, 2001), hal. 7-8.

¹³³ Misalnya Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 yang mengembalikan hak politik pasif dan aktif eks anggota PKI dan organisasi terlarang lainnya dengan menyatakan bahwa Pasal 60 huruf g Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4277) bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Hukum yang perlu disusun dan diperbarui tidak saja berupa Undang-Undang tetapi juga Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Menteri, Peraturan di lingkungan lembaga-lembaga tinggi negara dan badan-badan khusus dan independen lainnya seperti Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Bank Indonesia, Komisi Pemilihan Umum, dan sebagainya. Demikian pula di daerah-daerah, pembaruan dan pembentukan hukum juga dilakukan dalam bentuk Peraturan Daerah dan nantinya dapat pula berupa Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati dan Peraturan Walikota. Untuk menampung kebutuhan di tingkat lokal, termasuk mengakomodasikan perkembangan norma-norma hukum adat yang hidup dalam masyarakat pedesaan, dapat pula dibentuk Peraturan Desa. Di samping itu, nomenklatur dan bentuk sistem hukumnya juga perlu dibenahi, misalnya, perlu dibedakan dengan jelas antara peraturan (*regels*) yang dapat dijadikan objek *judicial review* dengan penetapan administratif berupa keputusan (*beschikking*) yang dapat dijadikan objek peradilan tata usaha negara, dan putusan hakim (*vonis*) dan fatwa (*legal opinion*).¹³⁶

3.7. Penegakan Hukum

Penegakan Hukum (*law enforcement*) dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan hukum yang dilakukan oleh subjek hukum, baik melalui prosedur peradilan ataupun melalui prosedur arbitrase dan mekanisme penyelesaian sengketa lainnya (*alternative disputes or conflicts resolution*). Bahkan, dalam pengertian yang lebih luas lagi, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktifitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaedah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya. Dalam arti sempit, penegakan hukum itu menyangkut kegiatan penindakan terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan terhadap peraturan

¹³⁴ Misalnya Putusan Mahkamah Konstitusi No. Perkara 002/PUU-I/2003 dalam perkara permohonan konstitusionalitas Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi, dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. Perkara 001-021-022/PUU-I/2003 yang menyatakan Undang-Undang No. 20 Tahun 2002 secara keseluruhan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat karena Pasal-Pasal yang diuji dan dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, yaitu Pasal 16, Pasal 17 ayat (3), dan Pasal 68 merupakan jantung dari Undang-Undang No. 20 Tahun 2002.

¹³⁵ Misalnya Putusan No. Perkara 011/PUU-III/2005 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

¹³⁶ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 6

perundang-undangan, khususnya –yang lebih sempit lagi– melalui proses peradilan pidana yang melibatkan peran aparat kepolisian, Kejaksaan, advokat atau pengacara, dan badan-badan peradilan.¹³⁷

Karena itu, dalam arti sempit, aktor-aktor utama yang peranannya sangat menonjol dalam proses penegakan hukum itu adalah polisi, jaksa, pengacara dan hakim. Para penegak hukum ini dapat dilihat **pertama-tama** sebagai orang atau unsur manusia dengan kualitas, kualifikasi, dan kultur kerjanya masing-masing. Dalam pengertian demikian persoalan penegakan hukum tergantung aktor, pelaku, pejabat atau aparat penegak hukum itu sendiri. **Kedua**, penegak hukum dapat pula dilihat sebagai institusi, badan atau organisasi dengan kualitas birokrasinya sendiri-sendiri. Dalam kaitan itu kita melihat penegakan hukum dari kacamata kelembagaan yang pada kenyataannya, belum terinstitusionalisasikan secara rasional dan impersonal (*institutionalized*). Namun, kedua perspektif tersebut perlu dipahami secara komprehensif dengan melihat pula keterkaitannya satu sama lain serta keterkaitannya dengan berbagai faktor dan elemen yang terkait dengan hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang rasional.¹³⁸

Profesi hukum perlu ditata kembali dan ditingkatkan mutu dan kesejahteraannya. Para profesional hukum itu antara lain meliputi (i) legislator (politisi)¹³⁹, (ii) perancang hukum (*legal drafter*), (iii) konsultan hukum, (iv) advokat, (v) notaris, (vi) pejabat pembuat akta tanah, (vii) polisi, (viii) jaksa, (ix) panitera, (x) hakim, dan (xi) arbiter atau wasit. Untuk meningkatkan kualitas profesionalisme masing-masing profesi tersebut, diperlukan sistem sertifikasi nasional dan standarisasi, termasuk berkenaan dengan sistem kesejahteraannya. Di samping itu juga diperlukan program pendidikan dan pelatihan terpadu yang dapat terus menerus membina sikap mental, meningkatkan pengetahuan dan kemampuan profesional aparat hukum tersebut.¹⁴⁰

Agenda pengembangan kualitas profesional di kalangan profesi hukum ini perlu dipisahkan dari program pembinaan pegawai administrasi di lingkungan lembaga-

¹³⁷Jimly Asshiddiqie, Op.Cit,Hal.14

¹³⁸Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 15

¹³⁹ Untuk sementara ini, para politisi sebagai legislator di lembaga perwakilan memang belum dapat dikategorikan sebagai profesi yang tersendiri. Akan tetapi, di lingkungan sistem politik yang sudah mapan dan peran-peran profesional telah terbagi sangat ketat, jabatan sebagai anggota parlemen juga dapat berkembang makin lama makin profesional. Politisi lama kelamaan menjadi profesi karena menjadi pilihan hidup profesional dalam masyarakat.

¹⁴⁰Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit.

lembaga hukum tersebut, seperti di pengadilan ataupun di lembaga perwakilan rakyat. Dengan demikian, orientasi peningkatan mutu aparat hukum ini dapat benar-benar dikembangkan secara terarah dan berkesinambungan. Di samping itu, pembinaan kualitas profesional aparat hukum ini dapat pula dilakukan melalui peningkatan keberdayaan organisasi profesinya masing-masing, seperti Ikatan Hakim Indonesia, Ikatan Notaris Indonesia, dan sebagainya. Dengan demikian, kualitas hakim dapat ditingkatkan melalui peranan Mahkamah Agung di satu pihak dan melalui peranan Ikatan Hakim Indonesia di lain pihak.¹⁴¹

Di samping itu, agenda penegakan hukum juga memerlukan kepemimpinan dalam semua tingkatan yang memenuhi dua syarat. **Pertama**, kepemimpinan diharapkan dapat menjadi penggerak yang efektif untuk tindakan-tindakan penegakan hukum yang pasti; **Kedua**, kepemimpinan tersebut diharapkan dapat menjadi teladan bagi lingkungan yang dipimpinnya masing-masing mengenai integritas kepribadian orang yang taat aturan.¹⁴²

Salah satu aspek penting dalam rangka penegakan hukum adalah proses pembudayaan, pemasyarakatan, dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*). Tanpa didukung oleh kesadaran, pengetahuan dan pemahaman oleh para subjek hukum dalam masyarakat, nonsens suatu norma hukum dapat diharapkan tegak dan ditaati. Karena itu, agenda pembudayaan, pemasyarakatan dan pendidikan hukum ini perlu dikembangkan tersendiri dalam rangka perwujudan ide negara hukum di masa depan. Beberapa faktor yang terkait dengan soal ini adalah (a) pembangunan dan pengelolaan sistem dan infra struktur informasi hukum yang berbasis teknologi informasi (*information technology*); (b) peningkatan Upaya Publikasi, Komunikasi dan Sosialisasi Hukum; (c) pengembangan pendidikan dan pelatihan hukum; dan (d) pemasyarakatan citra dan keteladanan-keteladanan di bidang hukum.¹⁴³

Dalam rangka komunikasi hukum, perlu dipikirkan kembali kebutuhan adanya media digital dan elektronika, baik radio, televisi maupun jaringan internet dan media lainnya yang dimiliki dan dikelola khusus oleh pemerintah. Mengenai televisi dan radio dapat dikatakan bahwa televisi dan radio swasta sudah sangat banyak dan karena itu, kemungkinan terjadinya dominasi arus informasi sepihak dari pemerintah seperti terjadi selama masa Orde Baru tidak mungkin lagi terjadi. Karena itu, sumber

¹⁴¹Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

¹⁴²Jimly Asshiddiqie. Loc.Cit

¹⁴³Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal.16

informasi dari masyarakat dan dari pemodal sudah tersedia sangat banyak dan beragam. Namun, arus informasi dari pemerintah kepada masyarakat, khususnya berkenaan dengan pendidikan dan pemasyarakatan hukum terasa sangat kurang. Untuk itu, pembangunan media khusus tersebut dirasakan sangat diperlukan. Kebijakan semacam ini perlu dipertimbangkan termasuk mengenai kemungkinan memperkuat kedudukan TVRI dan RRI sebagai media pendidikan hukum seperti yang dimaksud.

BAB IV

LEMBAGA PERWAKILAN

4.1.Dewan Perwakilan Rakyat

Sebuah aspek penting dalam proses transisi Indonesia menuju demokrasi adalah reformasi di bidang ketatanegaraan yang dijalankan melalui perubahan konstitusi Indonesia, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945). Perubahan UUD 1945 bertujuan untuk mewujudkan konstitusi Indonesia yang memungkinkan terlaksananya penyelenggaraan negara yang modern dan demokratis. Semangat perubahan konstitusi yang muncul berupa supremasi konstitusi, keharusan dan pentingnya pembatasan kekuasaan, pengaturan hubungan dan kekuasaan antarcabang kekuasaan negara secara lebih tegas, penguatan sistem checks and balances antarcabang kekuasaan, penguatan perlindungan dan penjaminan hak asasi manusia, penyelenggaraan otonomi daerah dan pengaturan hal-hal yang mendasar di berbagai bidang kehidupan masyarakat. Semua itu direfleksikan sebagai konsensus politik bangsa yang dituangkan dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia adalah lembaga negara yang telah diberikan tugas dan wewenang tertentu oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dalam perjalanannya Undang-Undang Dasar 1945 telah diganti oleh beberapa konstitusi dan kemudian kembali lagi kepada Undang-Undang Dasar 1945. Setelah tahun 1999 terjadi perubahan Undang-Undang Dasar 1945 yang pertama, kemudian disusul yang kedua tahun 2000, ketiga tahun 2001 dan keempat tahun 2002. Ada beberapa tugas dan wewenang DPR dalam UUD yang harus diatur dengan jelas untuk menghindari kesalahan dalam bernegara. Namun secara umum, keberadaan DPR saat ini sebagai lembaga legislatif dalam tata negara Indonesia telah menjadi lebih baik ketimbang posisi serta eksistensinya pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Undang-Undang Dasar 1945 (sebelum diubah dan diamandemen), memang, harus diakui masih mengandung sejumlah kelemahan yang cukup mendasar. Bahkan, kalau ditarik ke belakang, kelemahan UUD 1945 itu sudah diketahui sejak 1950-an. Itulah sebabnya, Dewan Konstituante dibentuk yang bertugas membuat UUD baru. Dewan Konstituante, sebenarnya, tidak bisa dikatakan gagal dalam menjalankan tugasnya untuk membuat UUD 1945. Lebih tepatnya dikatakan bahwa Dewan Konstituante digagalkan oleh konspirasi kekuatan-kekuatan politik dominan waktu itu. Pembubaran Dewan Konstituante yang ditandai oleh dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sesungguhnya, menandai babak baru hancurnya peran Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), juga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Bahkan, perubahan tersebut menghancurkan seluruh tatanan politik demokratis yang telah terbangun

sebelumnya. Dari sinilah berawal keadiran DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Eksistensi DPR hingga saat ini tetap dipertahankan. Namun seiring waktu maka berbagai permasalahan yang terjadi dalam tubuh DPR sendiri hingga saat ini masih saja mewarnai permasalahan yang ada di negara ini.

Untuk membahas lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia maka harus dijelaskan bagaimana konsep lembaga perwakilan rakyat sehingga dapat mengatasnamakan rakyat dan bagaimana perubahan konsep lembaga perwakilan yang ada setelah perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Sehingga dapat dijelaskan apakah Dewan Perwakilan Rakyat dapat digolongkan ke dalam lembaga perwakilan rakyat atau bukan.

Lembaga Perwakilan atau yang lebih sering disebut representative institution adalah lembaga yang mewakili rakyat dalam melakukan fungsi pengawasan dan fungsi legislasi. Tugas dan wewenang yang dijalankan setiap lembaga perwakilan rakyat di dunia adalah sebagai berikut:

1. Sebagai lembaga perwakilan rakyat yang mengawasi jalannya pemerintahan yang dilakukan oleh pemegang kekuasaan eksekutif agar kekuasaan pemerintah tidak menindas rakyat sehingga kekuasaan tidak dijalankan secara sewenang-wenang.¹⁴⁴
2. Sebagai pemegang kekuasaan legislatif untuk menjalankan keinginan rakyat dan diimplementasikan dalam undang-undang dan juga sebagai pembuat Undang-Undang Dasar (supreme legislative body of some nations)¹⁴⁵

Perkembangan konsep lembaga perwakilan di Indonesia dimulai sejak tahun 1945. Secara filosofis DPR merupakan perwujudan seluruh rakyat di Indonesia. DPR secara yuridis menurut pasal 20 UUD 1945 merupakan lembaga negara pemegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. Berdasarkan pasal 20A UUD 1945, Dewan Perwakilan Rakyat memiliki 3 (tiga) fungsi, yaitu:

1. Fungsi legislasi;
2. Fungsi anggaran;
3. Fungsi pengawasan.

Dalam UUD 1945 setelah amandemen kedua, ketiga fungsi DPR tersebut belum dijelaskan dengan tepat pendefinisianannya. Begitu pula dengan haknya, terutama seperti yang disebutkan dalam pasal 20A ayat 3, bahwa setiap anggota DPR memiliki hak imunitas. Di sana tidak dijelaskan yang dimaksud dengan hak imunitas.

¹⁴⁴Lawrence Dood, *Coalitions in Parliamentary Government*, Princeton University Press, New Jersey, 1976, h.16

¹⁴⁵Bryan A Garner (ed in chief), *Black's Law Dictionary*, seventh edition, West Group, St Paul, Minn, 1999

Dewan Perwakilan Rakyat Sesudah Amandemen UUD 1945 Pada tahun 1998 telah terjadi peristiwa yang mengubah tatanan ketatanegaraan Republik Indonesia dengan mundurnya Presiden Soeharto. Setelah itu terjadilah Pemilihan Umum tahun 1999 yang diikuti oleh 48 partai politik akhirnya terbentuklah anggota DPRD, DPR, dan anggota MPR baru. Pada Sidang Tahunan 1999, UUD 1945 diubah dengan Amandemen pertama UUD 1945 terutama pasal mengenai masa jabatan presiden, beberapa kewenangan Presiden yang dialihkan dan dibantu oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Kemudian pada tahun 2000, Undang-Undang Dasar 1945 kembali diubah. Perubahan Undang-Undang Dasar ini lebih menekankan pada Hak Azasi Manusia, yang menjadi konsentrasi pembahasan untuk dimuat pada saat itu. Tahun 2001 kembali terjadi perubahan Undang-Undang Dasar melalui Sidang MPR. Amandemen Ketiga Undang-Undang Dasar 1945 pun disahkan dengan menekankan pada perubahan kedaulatan rakyat dan perubahan ini menjadi pijakan untuk Amandemen IV UUD 1945. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan untuk mencapai karakteristik perjanjian sosial antara negara dengan masyarakat dan perubahan tersebut membawa dampak yang sangat besar bagi Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga perwakilan.

4.2.Peran Dan Fungsi DPR

Pasal 20A ayat (1) UUD (amandemen kedua) memberi landasan konstitusional bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Berdasarkan ketiga fungsi tersebut, kepada anggota DPR secara kolektif diberikan hak-hak berupa hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat (Pasal 20A ayat (2) UUD). Adapun secara individual, Pasal 20A ayat (3) UUD memberi hak kepada anggota DPR berupa hak mengajukan pertanyaan, hak menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas.

Pasal 20 UUD secara khusus mengatur soal fungsi legislasi yang diemban DPR. Bahwa DPR-lah yang memegang kekuasaan membentuk undang-undang, bahwa pembahasan undang-undang dilakukan bersama presiden, bahwa undang-undang harus mendapatkan 'persetujuan bersama' DPR dan presiden, hingga mekanisme konstitusional mengenai pengesahan undang-undang.

Sebagai tambahan pengaturan atas fungsi legislasi DPR, terutama ketika dikaitkan dengan hak konstitusional anggota DPR, Pasal 21 ayat (1) UUD (amandemen pertama) menyatakan bahwa anggota DPR berhak mengajukan usul rancangan undang-undang (RUU). Mekanisme pengesahan RUU usul inisiatif tersebut pun sedikit diatur dalam ayat (2) pasal yang sama. Termasuk dalam fungsi legislasi DPR, adalah

kewenangan untuk menyetujui atau menolak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) yang dibentuk presiden, yang apabila ditolak dinyatakan harus dicabut (Pasal 22 UUD RI).

Dalam fungsi legislasi DPR, kewenangan untuk memberikan persetujuan bagi presiden guna membuat perjanjian internasional dengan negara lain, terutama yang mensyaratkan perubahan atau pembentukan undang-undang (Pasal 11 ayat (2) amandemen ketiga UUD RI). Juga kewajiban menerima dan membahas usulan RUU tertentu yang diajukan oleh DPD, mengundang DPD untuk melakukan pembahasan RUU tersebut, serta memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tertentu¹⁸ baik yang diajukan DPR maupun diajukan pemerintah ((Pasal 22D ayat (1) dan ayat (2) UUD, amandemen ketiga). Oleh Pasal 43 dan Penjelasan Pasal 42 ayat (3) UU No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU Susduk) kewajiban untuk mengundang serta memperhatikan pertimbangan DPD dalam pembahasan RUU dipersempit lagi menjadi hanya di awal pembicaraan tingkat I. Cakupan dari Fungsi Legislasi DPRD antara lain adalah:

1. Lebih mengefektifkan pembahasan RUU
2. Pembahasan RUU memperhatikan karakteristik RUU.
3. Komisi sebagai alat kelengkapan DPR yang utama dalam pelaksanaan fungsi DPR termasuk fungsi legislasi.
4. Lebih memperinci pengaturan, konsekuensinya sistematis dilakukan perubahan.
5. Pembahasan RUU dilakukan oleh Komisi/Gabungan Komisi/Pansus.
6. Baleg hanya mengkoordinasikan melalui pembahasan dengan perwakilan Komisi.
7. Kewenangan mengajukan Usul RUU berada pada Anggota dan bukan pada alatkelengkapan.
8. Pengusulan dapat dikaitkan dengan alat kelengkapan atau jumlah tertentu, namun dalam kapasitas dukungan.
9. Persetujuan dengan penyempurnaan ditiadakan dengan asumsi ada mekanisme pengharmonisan yang dilakukan oleh Baleg dan dibahas bersama dengan pengusul.
10. Pengaturan penarikan kembali suatu RUU lebih diperjelas.
11. Pembahasan RUU diperinci setiap tingkatan pembahasan.
12. Penetapan alat kelengkapan yang membahas RUU diprioritaskan kepada Komisi.
13. Pendapat akhir fraksi dialokasikan pada Pembicaraan Tingkat I, namun demikian tidak menutup kemungkinan bagi fraksi untuk Anggota atau fraksi menyuarakan sikapnya pada saat pengambilan keputusan di rapat paripurna.

14. Aspirasi masyarakat dapat langsung disampaikan kepada Komisi/gabungan komisi/Pansus yang membahas RUU.

4.3. Tugas dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat

Dalam menjelaskan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia haruslah dilihat tugas dan wewenang yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945, dan tugas dan wewenang ini akan dibagi kedalam dua periode Undang-Undang Dasar 1945. Periode tersebut adalah sebelum perubahan Undang-Undang Dasar dan setelah Perubahan Undang-Undang Dasar.

Di dalam UUD 1945 sebelum Amandemen, tugas Dewan Perwakilan Rakyat tidak disebutkan dengan jelas. Yang lebih ditekankan dalam UUD 1945 adalah hak dan wewenangnya saja. Wewenang DPR adalah menyetujui atau tidak menyetujui rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden, sedangkan haknya adalah mengajukan Rancangan Undang-Undang.

Setelah Amandemen UUD 1945 yang keempat, tugas dan kewajiban DPR pun masih belum dicantumkan secara jelas. Seperti dalam UUD 1945 sebelum amandemen, yang lebih ditekankan adalah hak-hak yang dimiliki anggota DPR semata. Ada beberapa perubahan signifikan pada UUD 1945 pasca amandemen keempat, antara lain dengan adanya penyebutan fungsi-fungsi yang dimiliki oleh DPR, yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan. Selain itu, perubahan signifikan selanjutnya adalah terjadinya pergeseran peta politik dari executive heavy menjadi legislative heavy[4] yang memperkuat bargaining position atau posisi tawar dan bargaining power atau daya tawar DPR. Hal itu tercermin sangat jelas dalam pasal 20 ayat (5) yang menyebutkan bahwa "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan." Padahal sebelum UUD 1945 diamandemen, pasal 21 ayat (2) menyebutkan bahwa "Jika rancangan itu, meskipun disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat, tidak disahkan oleh Presiden, maka rancangan tadi tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa itu."

Di dalam UUD 1945, baik sebelum maupun sesudah amandemen, tidak dijelaskan apa dan bagaimana perbedaan antara tugas dan wewenang Dewan

Perwakilan Rakyat. Hal ini seharusnya dapat dihindari karena perbedaan akibat dari kedua kalimat tersebut sangatlah besar, karena tugas mengandung kewajiban yang harus dilaksanakan, sedangkan wewenang mengandung hak dan kekuasaan, sehingga perlu dipilah kembali mana yang merupakan tugas dan wewenang DPR.

Pada UUD 1945 hasil amandemen keempat, penekanan serta penegasan mengenai hak-hak DPR dan hak-hak anggota DPR sangat ditonjolkan. Hal ini akan menimbulkan kesan bahwa DPR hanyalah sebuah lembaga negara yang hanya mementingkan hak-haknya saja ketimbang memikirkan dan mengeksekusi kewajibannya sebagai bagian integral dalam sistem politik Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hak-hak yang disebutkan dalam UUD 1945 tersebut antara lain hak interplasi, hak angket, hak menyatakan pendapat, hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, serta hak imunitas. Bahkan lebih kentara lagi sebagaimana disebutkan dalam pasal 20A ayat (4) yang menyebutkan bahwa “Ketentuan lebih lanjut tentang hak Dewan Perwakilan Rakyat dan hak anggota Dewan Perwakilan Rakyat diatur dalam undang-undang.”. Hal itu tentu saja akan menimbulkan pertanyaan besar, mengapa hanya hak-hak DPR dan anggota DPR saja yang untuk selanjutnya diatur dalam undang-undang, mengapa kewajiban DPR dan anggota DPR tidak turut pula diundang-undangkan? Padahal idealnya, setiap warga negara Indonesia dan seluruh komponen bangsa memiliki kewajiban dan juga hak yang keduanya dijalankan secara selaras, serasi, dan seimbang.

BAB V

LEMBAGA EKSEKUTIF

5.1. Lembaga Kepresidenan

Presiden dan Wakil Presiden Indonesia (secara bersama-sama disebut lembaga kepresidenan Indonesia) memiliki sejarah yang hampir sama tuanya dengan sejarah Indonesia. Dikatakan hampir sama sebab pada saat proklamasi 17 Agustus 1945, bangsa Indonesia belum memiliki pemerintahan. Barulah sehari kemudian, 18 Agustus 1945, Indonesia memiliki konstitusi yang menjadi dasar untuk mengatur pemerintahan (UUD 1945) dan lembaga kepresidenan yang memimpin seluruh bangsa. Dari titik inilah perjalanan lembaga kepresidenan yang bersejarah dimulai.

Sejarah perjalanan lembaga kepresidenan Indonesia memiliki keunikan tersendiri, sebagaimana tiap-tiap bangsa memiliki ciri khas pada sejarah pemimpin mereka masing-masing. Perjalanan sejarah yang dilalui lembaga kepresidenan diwarnai setidaknya tiga atau bahkan empat konstitusi. Selain itu ini boleh dikatakan “hanya” diatur dalam konstitusi. Peraturan di bawah konstitusi hanya mengatur sebagian kecil dan itu pun letaknya tersebar dalam berbagai jenis maupun tingkatan peraturan.

Berbeda dengan lembaga legislatif dan lembaga yudikatif yang memiliki undang-undang mengenai susunan dan kedudukan lembaga itu sendiri. Lain daripada itu masalah tokoh dan periodisasi juga memerlukan pencermatan lebih lanjut. Oleh sebab lembaga kepresidenan sebagian besar diatur dalam konstitusi, maka pembahasan sejarah lembaga ini akan difokuskan menurut pengaturan dalam konstitusi dan akan dibagi menurut masa berlakunya masing-masing konstitusi. Pembagian ini pun tidak sepenuhnya lepas dari kesulitan di setidaknya dua kurun waktu. Pertama, periode antara tahun 1949–1950 ketika ada dua konstitusi yang berlaku secara bersamaan. Kedua, antara 1999–2002 ketika konstitusi mengalami pembongkaran ulang. Selain itu, karena dinamika yang masih terus berlangsung, maka pembahasan artikel hanya akan dibatasi sampai tahun 2008 atau setidaknya pertengahan 2009.

5.2. Sejarah Lembaga Kepresidenan di Indonesia.

Periode 1945–1950

Periode 18 Agustus 1945 s.d 15 Agustus 1950 adalah periode berlakunya konstitusi yang disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, yang kelak kemudian disebut sebagai UUD 1945. Periode ini dibagi lagi menjadi dua masa yaitu, pertama, antara 18 Agustus 1945 – 27 Desember 1949 saat negara Indonesia berdiri sendiri, dan kedua antara 27 Desember 1949 – 15 Agustus 1950 saat negara Indonesia bergabung sebagai negara bagian dari negara federasi Republik Indonesia Serikat. Menurut UUD 1945, lembaga kepresidenan, yang bersifat personal, terdiri atas seorang presiden dan seorang wakil presiden. Lembaga ini dipilih oleh MPR dengan syarat tertentu dan memiliki masa jabatan selama 5 tahun. Sebelum menjalankan tugasnya lembaga ini bersumpah di hadapan MPR atau DPR. Menurut UUD 1945 :

1. Presiden memegang kekuasaan pemerintahan
2. Presiden dibantu oleh satu orang wakil presiden
3. Wakil presiden menggantikan presiden jika presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya
4. Presiden menetapkan peraturan pemerintah
5. Presiden dibantu oleh menteri
6. Presiden dapat meminta pertimbangan kepada DPA
7. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Indonesia
8. Presiden menyatakan perang dan membuat perdamaian serta perjanjian dengan negara lain atas persetujuan DPR
9. Presiden menyatakan keadaan bahaya
10. Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik
11. Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi
12. Presiden memberi gelar dan tanda kehormatan
13. Presiden memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang dengan persetujuan DPR
14. Presiden berhak memveto RUU dari DPR
15. Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam keadaan mendesak.

Pada 18 Agustus 1945, untuk pertama kalinya, presiden dan wakil presiden dipilih oleh PPKI. Dalam masa peralihan ini kekuasaan presiden sangat besar karena seluruh kekuasaan MPR, DPR, dan DPA, sebelum lembaga itu terbentuk, dijalankan oleh presiden dengan bantuan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Namun tugas berat juga dibebankan kepada presiden untuk mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan UUD 1945.

Hanya beberapa bulan pemerintahan, KNIP yang menjadi pembantu presiden dalam menjalankan kekuasaan MPR, DPR, dan DPA meminta kekuasaan yang lebih. Hal itu kemudian direspon oleh lembaga kepresidenan dengan memberikan kekuasaan untuk menetapkan haluan negara dan membentuk UU melalui Maklumat Wakil Presiden Nomor X yang dikeluarkan pada 16 Oktober 1945. Kurang dari sebulan, kekuasaan presiden berkurang dengan terbentuknya Kabinet Syahrir I yang tidak lagi bertanggung jawab kepadanya melainkan kepada Badan Pekerja KNIP. Pada tahun-tahun berikutnya ketika keadaan darurat, 29 Juni 1946 – 2 Oktober 1946, dan 27 Juni 1947 – 3 Juli 1947, presiden mengambil alih kekuasaan lagi. Begitu pula antara 29 Januari 1948 s.d 27 Desember 1949 kabinet kembali bersifat presidensial (bertanggung jawab kepada presiden).

Saat pemerintahan, termasuk di dalamnya lembaga kepresidenan, di Yogyakarta lumpuh dan tidak dapat menjalankan tugasnya saat Agresi Militer Belanda II. Sementara pada saat yang sama, atas dasar mandat darurat yang diberikan sesaat sebelum kejatuhan Yogyakarta, suatu Pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI) yang didirikan di pedalaman Sumatera (22 Desember 1948 – 13 Juli 1949) mendapat legitimasi yang sah. Kondisi inilah yang menimbulkan pemerintahan dan juga lembaga kepresidenan ganda. Sebab pemerintahan darurat itupun memiliki pimpinan pemerintahan (atau lembaga kepresidenan) dengan sebutan Ketua Pemerintahan Darurat. Hal inilah yang sering menimbulkan kontroversi dan polemik berkepanjangan mengenai status pemerintah darurat dan status ketua pemerintah darurat.

Bagi sebagian pihak, PDRI dan juga Ketua Pemerintahan Darurat adalah penerima tongkat estafet pemerintahan dan kepemimpinan nasional saat pemerintahan di ibukota tertawan musuh. Oleh karena itu kedudukannya tidak bisa diabaikan. Apalagi pada 13 Juli 1949, Ketua Pemerintah Darurat Syafruddin Prawiranegara secara resmi menyerahkan kembali mandat kepada Wakil Presiden Mohammad Hatta yang pulang dari tawanan musuh. Namun bagi pihak lain, tidak mundurnya presiden dan wakil presiden secara resmi

menunjukkan tongkat estafet pemerintahan dan kepemimpinan nasional tetap dipegang oleh Soekarno dan Mohammad Hatta yang tertawan. Apalagi perundingan-perundingan, seperti Perjanjian Roem-Royen, dilakukan dengan pemerintahan dan lembaga kepresidenan tertawan bukan dengan pemerintah darurat.

Periode 1949–1950

Pada periode 27 Desember 1949 – 15 Agustus 1950, RI bergabung dalam negara federasi Republik Indonesia Serikat dengan kedudukan sebagai negara bagian. Hal ini mengakibatkan berlakunya 2 konstitusi secara bersamaan di wilayah negara bagian RI, yaitu Konstitusi RIS dan UUD 1945. Pada 27 Desember 1949, Presiden RI Soekarno telah menyerahkan secara resmi kekuasaan pemerintahan RI kepada Assaat sebagai Pemangku Jabatan Presiden. Menurut

Konstitusi RIS, lembaga kepresidenan yang bersifat personal terdiri atas seorang presiden. Presiden dipilih oleh Dewan Pemilih (*Electoral College*) yang terdiri atas utusan negara-negara bagian dengan syarat-syarat tertentu. Sebelum menjalankan tugasnya, presiden bersumpah dihadapan Dewan Pemilih.

Berbeda dengan UUD 1945, Konstitusi RIS mengatur kedudukan dan kekuasaan, tugas dan kewenangan, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan secara lebih rinci. Selain itu dalam sistematika Konstitusi RIS, hal-hal yang mengatur tentang lembaga kepresidenan tidak terletak dalam satu bab khusus melainkan tersebar di berbagai pasal. Menurut Konstitusi RIS (secara khusus):

1. Presiden berkedudukan sebagai kepala negara
2. Presiden merupakan bagian dari pemerintah [pasal 68 (1) dan (2), 70, 72 (1)];
3. Presiden tidak dapat diganggu-gugat dan segala pertanggung jawaban berada di tangan kabinet [pasal 74 (4), 118 (2), dan 119];
4. Presiden dilarang: (a). rangkap jabatan dengan jabatan apapun baik di dalam ataupun di luar federasi, (b). turut serta atau menjadi penanggung perusahaan yang diadakan negara federal maupun negara bagian, (c). dan mempunyai piutang atas tanggungan negara [pasal 79 (1), (2), dan (3)]. Larangan (b) dan (c) tetap berlaku selama tiga tahun setelah presiden meletakkan jabatannya [pasal 79 (4)];
5. Presiden maupun mantan presiden diadili oleh Mahkamah Agung atas pelanggaran jabatan atau pelanggaran lainnya yang dilakukan dalam masa jabatannya [pasal 148 (1)]

6. Hal keuangan Presiden diatur dalam UU federal [pasal 78];
7. Presiden dengan persetujuan Dewan Pemilih membentuk Kabinet Negara [pasal 74 (1) – (4)];
8. Presiden menyaksikan pelantikan kabinet [pasal 77];
9. Presiden menerima pemberitahuan kabinet mengenai urusan penting [pasal 76 (2)];
10. Presiden menyaksikan pelantikan anggota Senat [pasal 83];
11. Presiden mengangkat ketua Senat [pasal 85 (1)] dan menyaksikan pelantikannya [pasal 86];
12. Presiden menyaksikan pelantikan anggota DPR [pasal 104];
13. Presiden mengesahkan pemilihan ketua dan wakil-wakil ketua DPR [pasal 103 (1)];
14. Presiden bertindak secara administratif/protokoler dalam urusan legislatif [pasal 128 (1) dan (2), 133-135; 136 (1) dan (2), 137, dan 138 (3)];
15. Presiden bertindak secara administratif/protokoler dalam urusan konstitutif [pasal 187 (1) dan 189 (3)].
16. Presiden dengan pertimbangan Senat mengangkat Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota-anggota Mahkamah Agung untuk pertama kalinya [pasal 114 (1)] dan memberhentikan mereka atas permintaan sendiri [pasal 114 (4)];
17. Presiden dengan pertimbangan Mahkamah Agung memberi grasi dan amnesti [pasal 160];
18. Presiden dengan pertimbangan Senat mengangkat Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan untuk pertama kalinya [pasal 116 (1)] dan memberhentikan mereka atas permintaan sendiri [pasal 116 (4)];
19. Presiden mengadakan dan mengesahkan perjanjian internasional atas kuasa UU federal [pasal 175];
20. Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik [pasal 178];
21. Presiden memegang kekuasaan militer [pasal 183 (1) dan (3)];
22. Presiden memberikan tanda kehormatan menurut UU federal [pasal 126].

Selain bertindak secara khusus, sebagai bagian dari pemerintahan dalam fungsi administratif/protokoler, presiden, menurut konstitusi, antara lain:

1. Menjalankan pemerintahan federal [pasal 117];
2. Mendengarkan pertimbangan dari Senat [pasal 123 (1) dan (4)];
3. Memberi keterangan pada Senat [pasal 124];
4. Mengesahkan atau memveto UU yang telah disetujui oleh DPR dan Senat [pasal 138 (2)];

5. Mengeluarkan peraturan darurat (UU Darurat) dalam keadaan mendesak [pasal 139];
6. Mengeluarkan peraturan pemerintah [pasal 141];
7. Memegang urusan hubungan luar negeri [pasal 174, 176, 177];
8. Menyatakan perang dengan persetujuan DPR dan Senat [pasal 183];
9. Menyatakan keadaan bahaya [pasal 184 (1)];
10. Mengusulkan rancangan konstitusi federal kepada konstituante [pasal 187 (1) dan (2)], dan mengumumkan konstitusi tersebut [pasal 189 (2) dan (3)] serta mengumumkan perubahan konstitusi [pasal 191 (1) dan (2)].

Lembaga kepresidenan dalam periode ini hanya berumur sangat pendek. RI dan RIS mencapai kesepakatan pada 19 Mei 1950 untuk kembali ke bentuk negara kesatuan. Pada 15 Agustus 1950, di hadapan sidang DPR dan Senat, diproklamasikan berdirinya negara kesatuan Republik Indonesia menggantikan negara federasi Republik Indonesia Serikat. Konstitusi RIS diubah menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia (yang selanjutnya dikenal sebagai UUDS 1950) berdasarkan UU RIS No. 7 Tahun 1950. Pada hari itu juga, Pemangku Jabatan Presiden RI, Assaat, menyerahkan secara resmi kekuasaan pemerintahan RI kepada Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia.

Periode 1950–1959

Menurut UUDS 1950, lembaga kepresidenan yang bersifat personal terdiri atas seorang presiden dan seorang wakil presiden [Pasal 44, 45, 46 (1), 47, dan 48]. Presiden dan wakil presiden dipilih menurut UU dengan syarat tertentu [pasal 45 (3) dan (5)]. Tidak ada masa jabatan yang jelas bagi lembaga ini, namun dari sifat konstitusi sementara [pasal 134 dan penjelasan konstitusi], jabatan ini dipertahankan hingga ada lembaga baru menurut konstitusi tetap yang disusun oleh Konstituante. Sebelum menjalankan tugasnya presiden dan wakil bersumpah dihadapan DPR [pasal 47].

Sama seperti UUDS RIS, UUDS 1950 mengatur kedudukan dan kekuasaan, tugas dan kewenangan, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan secara lebih rinci. Dalam sistematika konstitusi sementara hal-hal yang mengatur tentang lembaga kepresidenan tidak terletak dalam satu bab khusus melainkan tersebar di berbagai pasal dalam konstitusi. Menurut konstitusi sementara (secara khusus):

1. Presiden dan wakil presiden adalah alat perlengkapan negara [pasal 44];
2. Presiden dan wakil presiden berkedudukan di tempat kedudukan pemerintah [pasal 46 (1)];
3. Presiden berkedudukan sebagai Kepala negara [pasal 45 (1)];
4. Wakil presiden membantu presiden dalam melaksanakan kewajibannya [pasal 45 (2)];
5. Wakil presiden menggantikan Presiden jika presiden tidak mampu melaksanakan kewajibannya [pasal 48];
6. Presiden dan wakil presiden tidak dapat diganggu-gugat dan seluruh pertanggung jawaban berada di tangan kabinet [pasal 83 dan 85];
7. Presiden dan wakil presiden dilarang: (a). rangkap jabatan dengan jabatan apapun baik di dalam ataupun di luar negara, (b). turut serta atau menjadi penanggung perusahaan yang diadakan negara maupun daerah otonom, (c). dan mempunyai piutang atas tanggungan negara [pasal 55 (1), (2), dan (3)]. Larangan (b) dan (c) tetap berlaku selama tiga tahun setelah presiden meletakkan jabatannya [pasal 55 (4)];
8. Presiden dan wakil presiden maupun mantan presiden dan mantan wakil presiden diadili oleh Mahkamah Agung atas pelanggaran jabatan atau pelanggaran lainnya yang dilakukan dalam masa jabatannya [pasal 106 (1)];
9. Hal keuangan Presiden dan wakil presiden diatur dengan UU [pasal 54];
10. Presiden membentuk kabinet [pasal 50 dan 51];
11. Presiden menyaksikan pelantikan kabinet [pasal 53];
12. Presiden dan wakil presiden menerima pemberitahuan kabinet mengenai urusan penting [pasal 52 (2)];
13. Presiden menyaksikan pelantikan anggota DPR [pasal 63];
14. Presiden mengesahkan pemilihan Ketua dan Wakil-wakil Ketua DPR [pasal 62 (1)];
15. Presiden bertindak secara administratif/protokoler dalam urusan legislatif [pasal 90 (1), 92, 93, dan 94 (3)];
16. Presiden berhak membubarkan DPR dan memerintahkan pembentukan DPR baru [pasal 84];
17. Presiden menyaksikan pelantikan anggota Konstituante, dan mengesahkan pemilihan Ketua dan Wakil-wakil ketua Konstituante [pasal 136];
18. Presiden bertindak secara administratif/protokoler dalam urusan konstitutif [pasal 140 (2)];
19. Presiden memberhentikan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota-anggota Mahkamah Agung atas permintaan sendiri [pasal 79 (4)];

20. Presiden memberi grasi, amnesti, dan abolisi dengan pertimbangan Mahkamah Agung [pasal 107];
21. Presiden memberhentikan Ketua, Wakil Ketua, dan Anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan atas permintaan sendiri [pasal 81 (4)];
22. Presiden memberi tanda kehormatan menurut UU [pasal 87];
23. Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik [pasal 123];
24. Presiden mengadakan dan mengesahkan perjanjian internasional atas kuasa UU [pasal 120];
25. Presiden memegang kekuasaan militer [pasal 127];
26. Presiden menyatakan perang dengan persetujuan DPR [pasal 128];
27. Presiden menyatakan keadaan bahaya [pasal 129 (1)].

Selain bertindak secara khusus, sebagai bagian dari pemerintahan dalam fungsi administratif/protokoler, presiden (dan wakil presiden), menurut konstitusi, antara lain :

1. Menjalankan pemerintahan [pasal 82];
2. Mengesahkan atau memveto UU yang telah disetujui oleh DPR [pasal 94 (2) dan 95 (1)];
3. Mengeluarkan peraturan darurat (UU Darurat) dalam keadaan mendesak [pasal 96 (1)];
4. Mengeluarkan peraturan pemerintah [pasal 98 (1)];
5. Memegang urusan umum keuangan [pasal 111 (1)].

Lembaga kepresidenan dalam masa republik ketiga tergolong unik. Tokoh yang memangku jabatan presiden pada periode ini merupakan hasil persetujuan dari RIS dan RI pada 19 Mei 1950 [penjelasan konstitusi]. Sedangkan tokoh wakil presiden untuk pertama kalinya diangkat oleh presiden dari tokoh yang diajukan oleh DPR [pasal 45 (4)]. Dari hal-hal tersebut jelas bahwa lembaga kepresidenan (presiden dan wakil presiden) hanya bersifat sementara seiring pemberlakuan konstitusi sementara dan akan berakhir dengan lembaga kepresidenan menurut konstitusi tetap yang akan dibuat.

Dalam perjalanannya jabatan presiden mengalami kekosongan per 1 Desember 1956 karena wakil presiden mengundurkan diri. Aturan pasal 45 (4) tidak lagi dapat digunakan untuk mengisi lowongan tersebut sedangkan konstitusi tetap maupun UU pemilihan presiden dan wakil presiden belum ada. Pada 1958 presiden sempat berhalangan dan digantikan oleh pejabat presiden. Kekuasaan

lembaga kepresidenan ini otomatis berakhir seiring munculnya dekrit presiden 5 Juli 1959 dan digantikan dengan lembaga kepresidenan menurut UUD 1945 yang diberlakukan kembali.

Periode 1959–1999

Masa republik keempat adalah periode diberlakukannya kembali UUD 1945. Secara tepatnya periode ini berlangsung antara 5 Juli 1959 – 19 Oktober 1999. Dengan diberlakukannya kembali konstitusi ini maka semua kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan praktis sama dengan periode republik I. Untuk melihat secara detilnya dipersilakan melihat kembali masa republik I.

Ada beberapa hal yang menarik dari segi peraturan perundang-undangan dalam periode ini. Menurut dekrit presiden yang memberlakukan kembali konstitusi dari republik I, bagian penjelasan konstitusi mendapat kekuatan hukum yang mengikat karena diterbitkan dalam lembaran negara. Dengan demikian lembaga kepresidenan tidak hanya diatur dalam pasal-pasal konstitusi namun juga dalam penjelasan konstitusi. Dengan hadirnya lembaga MPR/MPRS dalam ketatanegaraan republik IV mengundang konsekuensi dengan lahirnya konstitusi semu yang disebut Ketetapan MPR/MPRS. Melalui produk hukum ini, secara umum lembaga kepresidenan juga diatur, antara lain melalui:

1. Ketetapan MPRS Nomor X/MPRS/1966 tentang Kedudukan Semua Lembaga-Lembaga Negara Tingkat Pusat dan Daerah pada Posisi dan Fungsi yang Diatur dalam UUD 1945.
2. Ketetapan MPRS No.XV/MPRS/1966 tentang Pemilihan/Penunjukan Wakil Presiden dan Tata Cara Pengangkatan Pejabat Presiden.
3. Ketetapan MPR.No.II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia
4. Ketetapan MPR Nomor VI/MPR/1973 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.
5. Ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1973 tentang Keadaan Presiden dan/atau Wakil Presiden Republik Indonesia Berhalangan.

6. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata-Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar Lembaga-Lembaga Tinggi Negara.
7. Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Selain itu presiden sebagai mandataris MPR juga diberi kewenangan dan kekuasaan penuh untuk melakukan tindakan apapun guna menyelenggarakan pemerintahan, antara lain dengan:

1. Ketetapan MPR No. X/MPR/1973 tentang Pelimpahan Tugas dan Kewenangan Kepada Presiden/ Mandataris MPR untuk melaksanakan tugas pembangunan.
2. Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1978 tentang Pelimpahan Tugas dan Wewenang Kepada Presiden/ Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Rangka Penguksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional.
3. Ketetapan MPR No. VII/MPR/1983 tentang Pelimpahan Tugas dan Wewenang kepada Presiden/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Rangka Penguksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional.
4. Ketetapan MPR No. VI/MPR/1998 tentang Perlimpahan Tugas dan Wewenang Kepada Presiden/ Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Kepada Presiden/ Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat dalam Rangka Penguksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional.
6. Ketetapan MPR No. V/MPR/1998 tentang Pemberian Tugas dan Wewenang Khusus kepada Presiden/mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam Rangka Penguksesan dan Pengamanan Pembangunan Nasional sebagai Pengamalan Pancasila.

Dengan landasan hukum tersebut lembaga kepresidenan, terutama presiden, menjadi lembaga tertinggi bila dibandingkan dengan lembaga tinggi lainnya. Ada beberapa hal unik dan menarik untuk dicermati pada periode ini. Hal-hal tersebut antara lain, pertama, setelah MPRS terbentuk lembaga ini tidak langsung bersidang untuk menetapkan tokoh yang memegang jabatan dalam lembaga kepresidenan yang baru. Kedua, pada tahun 1963 MPRS menetapkan ketetapan MPRS yang mengangkat presiden petahana sebagai presiden seumur hidup. Ketiga munculnya jabatan "Pejabat Presiden" ketika Presiden dimakzulkan pada tahun 1967. Keempat, penetapan "Pejabat Presiden" menjadi Presiden pada tahun 1968. Kelima, pengisian lembaga kepresidenan sesuai dengan UUD 1945 baru dilakukan pada tahun 1973, tiga

belas tahun setelah MPR (MPRS) terbentuk. Keenam, pengucapan sumpah pelantikan presiden oleh wakil presiden tidak dilakukan di depan MPR atau DPR melainkan hanya di depan pimpinan MPR/DPR dan Mahkamah Agung saat presiden mundur dari jabatannya pada tahun 1998. Sebenarnya masih banyak hal lain yang menarik namun mengingat keterbatasan tempat maka hanya enam hal di atas yang dikemukakan.

Gelombang *people power* yang dikenal dengan “gerakan reformasi 1998” yang muncul pada tahun 1998 akhirnya juga mengakibatkan sistem ketatanegaraan berubah secara cepat. Presiden tidak lagi memiliki kekuasaan penuh dengan dicabutnya Ketetapan MPR No. V/MPR/1998 dengan Ketetapan MPR No. XII/MPR/1998. Dan periode republik IV yang telah berusia empat puluh tahun ini pun berakhir sekitar satu setahun dari munculnya gelombang *people power*.

Periode 1999–2002

Masa republik kelima adalah periode transisi ketatanegaraan akibat proses perubahan konstitusi UUD 1945 secara fundamental. Secara tepatnya periode ini berlangsung antara 19 Oktober 1999 – 10 Agustus 2002. Periode ini muncul sebagai akibat dari gelombang *people power* yang dikenal dengan reformasi 1998. Oleh karena perubahan kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan dilakukan secara bertahap maka pembahasan periode ini dilakukan menurut tahapan perubahan konstitusi.

Pada tahun 1999 sebagai akibat perubahan I konstitusi maka terdapat perubahan kekuasaan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan yaitu:

1. Jabatan lembaga kepresidenan dibatasi hanya untuk dua kali masa jabatan [pasal 7];
2. Presiden dan wakil presiden dapat bersumpah di depan pimpinan MPR dan Mahkamah Agung jika parlemen tidak dapat bersidang [pasal 9 (2)];

3. Presiden tidak lagi memegang kekuasaan legislatif dengan membentuk UU, melainkan hanya berwenang mengajukan RUU kepada parlemen dan ikut memahaminya [pasal 5 (1) dan pasal 20 (1) – (3)];
4. Presiden harus mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama dengan parlemen [pasal 20 (4)];
5. Presiden tidak dapat lagi memveto RUU dari parlemen, sebab klausul tersebut dihilangkan [pasal 21];
6. Presiden harus mendengar pertimbangan DPR saat mengangkat dan menerima misi diplomatik [pasal 13 (2) dan (3)];
7. Presiden harus mendengar pertimbangan Mahkamah saat memberi grasi dan rehabilitasi serta DPR saat memberi amnesti dan abolisi [pasal 14];
8. Presiden harus tunduk pada UU saat memberi gelar dan tanda kehormatan [pasal 15].

Pada tahun 2000 sebagai akibat perubahan II konstitusi maka terdapat perubahan kekuasaan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan yaitu:

1. Presiden hanya dapat menunda pengesahan RUU yang telah disetujui bersama dengan parlemen paling lama tiga puluh hari [pasal 20 (5)].

Pada tahun 2001 sebagai akibat perubahan III konstitusi maka terdapat perubahan kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan yaitu:

1. Calon presiden dan calon wakil presiden harus memenuhi syarat-syarat tertentu untuk menjadi presiden dan wakil presiden [pasal 6];
2. Presiden dan wakil presiden tidak lagi dipilih oleh MPR melainkan melalui pemilu dengan ketentuan yang lebih rinci [pasal 6A (1) – (3) dan (5)];
3. Presiden dan wakil presiden terpilih dilantik oleh MPR [pasal 3 (3/2)];
4. Presiden dan/atau wakil presiden dapat diberhentikan oleh MPR dalam masa jabatannya dengan syarat-syarat pemberhentian tertentu [pasal 3 (4/3) dan pasal 7A] setelah melalui proses-proses tertentu [pasal 7B]
5. Presiden tidak dapat membekukan dan membubarkan parlemen [pasal 7C]
6. Presiden mengusulkan dua calon wakil presiden untuk dipilih MPR jika terjadi kekosongan jabatan [pasal 8 (2)]
7. Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat tertentu harus dengan persetujuan parlemen [pasal 11 (2)].

8. Presiden harus tunduk pada UU dalam membentuk, mengubah, dan membubarkan kementerian dalam (Kementerian Indonesia Kabinet) [pasal 17 (4)]
9. Presiden mengajukan RUU APBN kepada parlemen [pasal 23 (2) dan (3)];
10. Presiden meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang telah dipilih DPR [pasal 23F (1)];
11. Presiden menetapkan Hakim Agung pada Mahkamah Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dan telah disetujui DPR [pasal 24A (3)];
12. Presiden mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR [pasal 24B (3)]
13. Presiden menetapkan Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi yang diusulkan oleh MA, DPR, dan Presiden [pasal 24C (3)]

Pada tahun 2002 sebagai akibat perubahan IV konstitusi maka terdapat perubahan kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan yaitu:

1. Proses pemilihan presiden dan wakil presiden dengan persyaratan tertentu [pasal 6A (4)];
2. Pelaksana tugas kepresidenan dan pemilihan serta pengangkatan presiden dan wakil presiden yang baru oleh MPR [pasal 8 (3)];
3. Presiden membentuk dewan pertimbangan dengan UU [pasal 16].

Beberapa hal yang menjadi catatan dalam periode republik V ini, antara lain, adalah, pertama, untuk pertama kalinya presiden dipilih oleh MPR dari calon yang berjumlah lebih dari satu orang. Kedua, presiden membekukan parlemen dan berakibat dimakzulkannya presiden. Ketiga, presiden wajib menyampaikan laporan tahunan penyelenggaraan pemerintahan kepada MPR. Sebenarnya periode transisi ini tidak berakhir pada tahun 2002 melainkan pada tahun 2004. Namun karena acuannya adalah konstitusi maka periode ini dicukupkan pada tahun 2002. Periode transisi selanjutnya dibahas pada bagian republik VI.

Sejak 2002

Masa republik keenam adalah periode diberlakukannya UUD 1945 setelah mengalami proses perubahan ketatanegaraan yang fundamental yang tetap dinamakan UUD 1945. Secara tepatnya periode ini dihitung mulai 10 Agustus 2002 sampai terjadinya perubahan yang fundamental terhadap

konstitusi. Dengan perubahan I-IV konstitusi selama masa republik V maka terjadi perubahan yang sangat fundamental dari segi ketatanegaraan. Dan dapat dikatakan lembaga-lembaga negara, termasuk lembaga kepresidenan, mendapatkan kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban yang baru menurut “konstitusi yang baru”.

Menurut UUD 1945, lembaga kepresidenan bersifat personal dan terdiri atas seorang presiden dan seorang wakil presiden [pasal 4 (2); 3 (2); 6; 6A; 7; 7A; 7B; 8; dan 9]. Lembaga ini dipilih secara langsung oleh rakyat dengan syarat dan tata cara tertentu [pasal 6 dan 6A] dengan masa jabatan selama lima tahun dan hanya dibatasi untuk dua periode jabatan [pasal 7]. Sebelum menjalankan tugasnya lembaga ini dilantik oleh MPR [pasal 3 (2)] dengan bersumpah di hadapan MPR atau DPR [pasal 9 (1)] atau pimpinan MPR dan pimpinan MA jika parlemen tidak dapat bersidang [pasal 9 (2)].

Secara sistematis lembaga kepresidenan diatur secara terkonsentrasi pada bab III dari UUD 1945. Namun terdapat pengaturan lembaga kepresidenan di bab-bab yang lain dari konstitusi. Menurut konstitusi:

1. Presiden memegang kekuasaan pemerintahan negara (kekuasaan eksekutif) [pasal 4 (1) dan pasal 5 (2)];
2. Wakil Presiden menggantikan presiden jika presiden tidak dapat menjalankan apa yang menjadi kewajibannya [pasal 8 (1)];
3. Presiden mengusulkan dua calon wakil Presiden untuk dipilih MPR jika terjadi kekosongan jabatan [pasal 8 (2)];
4. Pelaksana tugas kepresidenan dan pemilihan serta pengangkatan presiden dan wakil presiden yang baru oleh MPR [pasal 8 (3)];
5. Presiden dan/ atau wakil Presiden dapat diberhentikan oleh MPR dalam masa jabatan dengan syarat-syarat pemberhentian tertentu [pasal 3 (4/3) dan pasal 7A] setelah melalui proses-proses tertentu [pasal 7B]
6. Presiden menetapkan peraturan pemerintah [pasal 5 (2)];
7. Presiden membentuk kabinet yang bertanggung jawab kepadanya [pasal 17 (1) dan (2)] dan harus tunduk pada UU dalam membentuk, mengubah, dan membubarkan kementerian dalam kabinet [pasal 17 (4)];
8. Presiden membentuk dewan pertimbangan dengan UU [pasal 16].
9. Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas militer [pasal 10];
10. Presiden menyatakan keadaan bahaya [pasal 12];
11. Presiden menyatakan perang dan membuat perdamaian serta perjanjian dengan negara lain dan atas persetujuan DPR [pasal 11 (1)];

12. Presiden dalam membuat perjanjian internasional yang menimbulkan akibat tertentu harus dengan persetujuan DPR [pasal 11 (2)]
13. Presiden harus mendengar pertimbangan DPR saat mengangkat dan menerima misi diplomatik [pasal 13 (2) dan (3)];
14. Presiden harus mendengar pertimbangan Mahkamah saat memberi grasi dan rehabilitasi serta DPR saat memberi amnesti dan abolisi [pasal 14];
15. Presiden harus tunduk pada UU saat memberi gelar dan tanda kehormatan [pasal 15].
16. Presiden tidak dapat membekukan dan membubarkan parlemen [pasal 7C];
17. Presiden dapat mengajukan RUU kepada parlemen dan berwenang untuk ikut membahasnya [pasal 5 (1) dan pasal 20 (2)];
18. Presiden mengajukan RUU APBN kepada parlemen [pasal 23 (2) dan (3)];
19. Presiden harus mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama dengan parlemen [pasal 20 (4)] dan hanya dapat memnunda pengesahan RUU yang telah disetujui bersama dengan parlemen paling lama tiga puluh hari [pasal 20 (5)];
20. Presiden berhak mengeluarkan peraturan darurat dalam keadaan mendesak [pasal 22 (1)].
21. Presiden menetapkan Hakim Agung pada Mahkamah Agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dan telah disetujui DPR [pasal 24A (3)];
22. Presiden mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR [pasal 24B (3)];
23. Presiden menetapkan Hakim Konstitusi pada Mahkamah Konstitusi yang diusulkan oleh MA, DPR, dan Presiden [pasal 24C (3)];
24. Presiden meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang telah dipilih DPR [pasal 23F (1)].

Periode transisi masih mewarnai masa republik VI ini, setidaknya antara tahun 2002 – 2004. Berbagai peraturan konstitusi semu, yang bernama Ketetapan MPR, yang mengatur lembaga kepresidenan, secara bertahap dinyatakan tidak berlaku oleh lembaga pembuatnya sendiri, yaitu MPR, sampai terbentuknya pemerintahan hasil pemilu 2004. Selain itu aturan peralihan pasal I dan II juga berlaku selama masa transisi ini. Dalam masa transisi ini pula dibuat peraturan UU yang mengatur pemilihan lembaga kepresidenan secara langsung. Mulai tahun 2004, kekuasaan, susunan dan kedudukan, tugas dan wewenang, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan diatur melalui UUD 1945, Undang-Undang, PP, maupun Perpres. Namun, berbeda dengan lembaga negara lain yang diatur secara terkonsentrasi dalam sebuah peraturan perundang-undangan (UU, PP, dan Perpres), peraturan mengenai

lembaga kepresidenan tidak terdapat dalam satu UU melainkan tersebar dalam berbagai UU, PP, maupun Perpres. Sebagai catatan akhir, pada tahun 2004, pertama kalinya dalam sejarah, diadakan pemilihan lembaga kepresidenan secara langsung oleh rakyat.

BAB VI LEMBAGA YUDIKATIF

6.1. Konsep Yudikatif

Dalam teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) pada lembaga negara terdapat 3 (tiga) bentuk umum yang diterapkan oleh pelbagai sistim ketatanegaraan di dunia, yaitu; eksekutif sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan; legislatif sebagai lembaga pembentuk undang-undang, serta yudikatif sebagai lembaga pemegang kekuasaan peradilan. Ivor Jennings berpendapat bahwa terdapat dua pola *separation of power*, yaitu¹⁴⁶; **pertama**, *separation of power* dalam arti material, dimana terdapatnya pemisahan kekuasaan antar lembaga negara secara tegas. Dalam pemahaman material tersebut eksekutif tidak dapat memasuki kewenangan yang menjadi kekuasaan legislatif dan begitu juga sebaliknya legislatif tidak dapat memasuki kewenangan yang merupakan bagian eksekutif. **Kedua**, *separation of power* dalam arti formal yaitu konsep pembagian kekuasaan dimana eksekutif dapat memasuki wewenang legislatif atau sebaliknya, bahkan eksekutif mampu mencampuri kewenangan peradilan. Pemisahan kekuasaan pada model ini tidak tegas dipertahankan dalam praktis hanya dicantumkan dalam ketentuan formal.

Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro berpendapat bahwa model pertama yang dalam bahasa C.F. Strong disebut sebagai pemisahan kekuasaan secara ekstrim¹⁴⁷, tidak mungkin diterapkan dalam sistim ketatanegaraan di dunia saat ini, dimana umumnya eksekutif telah menjadi bagian dalam proses pembentukan perundang-undangan. Strong berpendapat upaya memisahkan kekuasaan secara ekstrim tersebut tidak dapat dilakukan dikarenakan urusan suatu kenegaraan sangatlah kompleks dalam kondisi modern sehingga masing-masing bidang kekuasaan negara tidak dapat berdiri sendiri dengan supremasi yang terbebas dari campur tangan pihak lain. Pandangan tersebut diperkuat oleh doktrin H.J. Laski bahwa¹⁴⁸; “pemisahan kekuasaan tidak berarti keseimbangan yang sama di antara kekuasaan”.

¹⁴⁶Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro, *Asas-asas Hukum Tatanegara*, (Jakarta, Penerbit Ghalia Indonesia, 1983), hlm. 122.

¹⁴⁷C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern-Kajian Tentang Sejarah Dan Bentuk-Bentuk Konstitusi Dunia*, (Bandung, Penerbit Nuansa dan Penerbit Nusamedia, 2004), hlm.91-92.

¹⁴⁸Loc.Cit, C.F.Strong

Abu Daud Busro berpendapat bahwa untuk wilayah Yudikatif, paham pertama tetap masih digunakan agar terlindunginya keputusan peradilan yang bebas dari campur tangan pihak lain¹⁴⁹. Namun pada kenyataannya, menurut Strong, hal yang sama juga terjadi pada ranah peradilan. Campur tangan terhadap lembaga yudikatif dilakukan oleh eksekutif maupun legislatif, misalnya dalam hal pemberian grasi atau penangguhan hukuman mati.¹⁵⁰

Pemisahan

kekuasaan dalam arti materiil disebut Strong sebagai *separation of power* dalam arti sempit. Oleh karenanya jika meninjau pemisahan kekuasaan dalam arti luas, maka semua negara konstitusional modern menurut Strong telah menerapkan prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan pada kewenangan lembaga-lembaga negaranya.¹⁵¹ Indonesia sebagai negara yang meletakkan prinsip-prinsip modern tersebut dalam konstitusinya juga melakukan pemisahan kekuasaan luas terbatas tersebut, terutama pasca amandemen UUD 1945. Konsep paling menarik dalam melakukan pemisahan kekuasaan pada UUD 1945 hasil amandemen terletak kepada dualisme lembaga kekuasaan kehakiman. Sama dengan lembaga legislatif yang juga berdasarkan perubahan UUD 1945 memiliki dua kamar dalam menjalankan mekanisme *check and balances* agar dalam proses pembentukan perundang-undangan dapat meminimalisir kepentingan-kepentingan partai politik, walaupun secara praktis hal tersebut tidak terjadi. Namun uniknya pemisahan kedua kekuasaan kehakiman menurut amandemen UUD 1945 tersebut, baik secara *administrative* maupun kelembagaan bukan diperuntukan untuk menciptakan sebuah mekanisme *check and balances*.

Dalam perkembangan konsep kekuasaan kehakiman modern memang terdapat empat jenis bentuk lembaga tertinggi kekuasaan peradilan. **Pertama**, model Amerika, dimana kekuasaan kehakiman berpuncak kepada satu lembaga peradilan yang bertindak sebagai tempat terakhir dalam menentukan hukum yang keputusannya tidak dapat dirubah (*as a Court of Last Resort whose rulings cannot be challenged*).¹⁵² Menurut Jimly Asshiddiqie tidak terdapat negara-negara yang kehidupan demokrasiya telah mapan yang memiliki dua lembaga tertinggi peradilan yang terpisah, kecuali Jerman.¹⁵³ Model tunggal tersebut pernah diterapkan oleh Indonesia sebelum

¹⁴⁹Opcit, Abu Daud Busroh dan Abubakar Busro, *Asas-asas...*

¹⁵⁰Opcit, C.F. Strong, *Konstitusi-Konstitusi...*

¹⁵¹*Ibid.* Hal. 389.

¹⁵²http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Courts. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁵³Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi: Fenomena Hukum Tata Negara Abad XX*, dalam Firmansyah Arifin, Fulthoni, dan Iwan Supriyadi (Penyusun), *Hukum dan Kuasa Konstitusi-Catatan-Catatan untuk*

amandemen UUD 1945, namun Mahkamah Agung tidak pernah melakukan (memiliki kewenangan) uji konstitusional terhadap undang-undang sebagaimana yang pernah dilakukan Supreme Court Amerika Serikat. *Kedua*, model Austria¹⁵⁴ yang memisahkan antara kekuasaan kehakiman yang berwenang menyelesaikan perkara konstitusionalitas dan kekuasaan kehakiman yang mengadili perkara peradilan umum. Model yang sama juga diterapkan di Chekoslovakia, kemudian diikuti oleh Finlandia, Swedia, Republik Cheko dan Polandia yang memisahkan kewenangan antara *Supreme Administrative Court* dan *Supreme Court*.¹⁵⁵ Mahkamah Agung Administrasi tersebut memiliki keputusan final dan mengikat sedangkan Mahkamah Agung merupakan peradilan terakhir dan puncak kekuasaan berjenjang dalam wilayah peradilan umum. Namun menurut Jimly terdapat tiga model lembaga kekuasaan kehakiman, yaitu; selain bentuk pertama, Model Austria; dan bentuk kedua, Model Amerika; terdapat juga bentuk *ketiga*, yaitu Model Venezuela, dimana Mahkamah Konstitusinya berada dilingkungan Mahkamah Agung.¹⁵⁶ Namun menurut penulis terdapat pula bentuk *keempat*, yaitu model Prancis yang meletakkan kewenangan uji konstitusional kepada lembaga di luar peradilan, *Conseil Constitutionnel* (Dewan Konstitusi). Mengenai model Prancis tersebut Jimly Asshiddiqie menyebutnya dengan model “yang agak mirip” dengan model Austria.¹⁵⁷ Inggris juga menerapkan model yang agak mirip dengan Austria tersebut, yaitu sebuah lembaga yang bernama *privy council*.¹⁵⁸

Kelsen dianggap sebagai penemu uji konstitusional Eropa Modern yang memberikan satu konsep mengenai *the justiciability of the constitutional*

Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, (Jakarta, Penerbit Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2004), hlm. 4

¹⁵⁴http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Courts. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁵⁵ http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Courts. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia-Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, [http://: http://www.pemantau.peradilan.com](http://www.pemantau.peradilan.com). diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁵⁷ Opcit Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi: Fenomena...*

¹⁵⁸ *Ibid.*

court.¹⁵⁹ Mekanisme *constitutional review* yang diajarkan Kelsen berkembang tidak hanya di Austria tetapi berkembang pula di Jerman, Itali, Spanyol, Portugal dan kemudian mempengaruhi negara-negara Eropa Tengah dan Timur.¹⁶⁰ Ide Kelsen untuk memisahkan *constitutional court* yang memiliki tanggung jawab tersendiri (*the sole responsibility*) terhadap perselisihan konstitusional dengan mekanisme *judicial review* yang di Amerika terletak pada *Supreme Court* didasari paham perbedaan prinsip dari bentuk peradilan. Menurut Jimly pada hakikatnya MA merupakan pengadilan keadilan (*the court of justice*) sedangkan MK merupakan pengadilan terhadap produk hukum (*the court of law*). Namun di Indonesia sendiri pemisahan tersebut belum sempurna terjadi, dikarenakan MA masih memiliki kewenangan *judicial review* produk hukum terhadap undang-undang.¹⁶¹ Jika ditinjau lebih dalam, pandangan Kelsen terhadap pemisahan kekuasaan peradilan tersebut sesungguhnya didasari dari paham positivist yang dianutnya. Teori Kelsen yang disebutnya dengan "*Reine Rechtslehre*" (*the Pure Theory of Law*) mengajarkan bahwa sesungguhnya hukum itu harus terbebas dari campur tangan berbagai hal yang akan membatasi maknanya sebagai hukum.¹⁶² Bagi Kelsen perlindungan terhadap hukum yang terdistorsi dari pelbagai kepentingan harus dilakukan. Konstitusi sebagai sumber hukum harus dilindungi dari penyimpangan yang bisa saja dilakukan melalui produk hukum yang lebih rendah. Kelsen beranggapan bahwa uji materiil terhadap suatu peraturan perundang-undangan merupakan elemen penting dari sebuah sistem demokrasi.

6.2. Perkembangan lembaga Yudikatif di Indonesia

Indonesia mengalami perubahan tatanan pemerintahan pasca krisis moneter yang mulai terjadi pada pertengahan tahun 1997 hingga puncaknya pada tahun 1998. Krisis tersebut memaksa pemerintah yang selama 32 tahun berkuasa melepaskan kekuasaannya pada tanggal 21 Mei 1998. Lengsernya kekuasaan pemerintah tersebut

¹⁵⁹Bandingkan dalam; Nicoletta Bersier Ladavac, *Hans Kelsen (1881 – 1973)-Biographical Note and Bibliography*, mengenai kisah hidup Kelsen dapat diakses pada: <http://www.ejil.org/journal/Vol9/No2/art11.html>. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁶⁰http://en.wikipedia.org/wiki/Hans_Kelsen. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁶¹*Op cit.* Jimly Asshiddiqie, *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia...* <http://www.pemantau.peradilan.com>. diakses tanggal 2 Februari 2008.

¹⁶²Brian Bix, *Jurisprudence: Theory And Context*, (Colorado, United States of America, Westview Press, A division of HarperCollins Publisher, 1996), hlm.56

didorong oleh demonstrasi mahasiswa dari seluruh Indonesia yang menduduki gedung MPR/DPR. Mahasiswa menginginkan terjadinya reformasi diberbagai sektor pemerintahan karena pemerintah yang ada pada saat itu tidak mampu untuk mengatasi krisis yang terjadi di Indonesia.

Tuntutan reformasi di segala bidang termasuk reformasi pemerintahan ternyata telah mampu menghadirkan perubahan yang signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Diawali dengan perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 yang pertama kali dilakukan pada 19 Oktober 1999, kemudian amandemen kedua pada tanggal 18 Agustus 2000, amandemen ketiga pada tanggal 9 November 2001, dan yang keempat yaitu pada tanggal 10 Agustus 2002.

Pada amandemen ketiga UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terjadi perubahan tatanan ketatanegaraan khususnya lembaga-lembaga negara. Sebelum amandemen ketiga, lembaga-lembaga negara yang ada di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Presiden/Wakil Presiden, Dewan Pertimbangan Agung, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan.

Setelah amandemen ketiga, lembaga-lembaga negara bertambah dengan dimasukkannya beberapa pasal pada UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai Dewan Perwakilan Daerah (Pasal 22C dan Pasal 22D), Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C), dan Komisi Yudisial (pasal 24B).

Pada amandemen keempat Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dihapuskan, sehingga susunan lembaga negara pasca amandemen adalah:

- a. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- d. Presiden/Wakil Presiden (Lembaga Kepresidenan);
- e. Mahkamah Agung (MA);
- f. Mahkamah Konstitusi (MK); dan
- g. Komisi Yudisial (KY)

Perubahan lembaga negara pasca amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mempertegas beberapa prinsip penyelenggaraan kekuasaan negara sebelum perubahan, yaitu prinsip negara hukum (*rechtsstaat*) dan prinsip sistem konstitusional (*constitutional system*), menata kembali lembaga-lembaga negara yang

ada dan membentuk beberapa lembaga negara yang baru agar sesuai dengan sistem konstitusional dan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum (Zoelva, 2006).

Lembaga-lembaga baru yang terbentuk dalam ranah yudikatif pasca amandemen UUD NRI 1945 adalah Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Sehingga lembaga pemegang kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Lembaga-lembaga baru tersebut mempunyai tugas dan wewenang yang sebelumnya belum ada pada sistem ketatanegaraan di Indonesia misalnya pada Mahkamah Konstitusi yang mempunyai tugas dan wewenang yaitu: Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Memutus sengketa kewenangan lembaga 4 Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Memutus pembubaran partai politik; dan Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Sebelum terbentuknya Mahkamah Konstitusi, sengketa perselisihan hasil pemilihan umum maupun pemilihan umum kepala daerah/wakil kepala daerah ditangani oleh Mahkamah Agung. Namun kemudian diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi. Hal ini merupakan pelaksanaan amanat Undang-Undang No. 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda). Pada Pasal 236 huruf c menyatakan bahwa penyelesaian sengketa hasil pilkada oleh MA dialihkan kepada MK paling lama 18 bulan sejak UU ini diundangkan yaitu pada tanggal 24 April 2008. Dengan demikian sejak bulan Oktober 2009 kewenangan ini diambil alih oleh Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya tugas dan wewenang Komisi Yudisial adalah Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan DPR; Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim; Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan Menjaga dan menegakkan pelaksanaan KEPPH. Sebelumnya kewenangan untuk mengawasi perilaku 5 hakim dilakukan oleh Badan Pengawasan Mahkamah Agung. Badan ini selain mengawasi Hakim juga mengawasi panitera dan juru sita. Namun pengawasan yang dilakukan masih bersifat internal. Setelah berdirinya Komisi Yudisial, fungsi pengawasan eksternal terhadap kode etik dan perilaku hakim diserahkan kepada Komisi Yudisial yang merupakan lembaga negara yang independen sehingga dapat lebih berlaku profesional dan transparan.

Sedangkan Mahkamah Agung tetap pada wewenangnya yaitu membawahi peradilan umum seperti pengadilan negeri yang berada di tingkat kota/kabupaten, pengadilan tinggi (banding) yang berada pada tingkat provinsi, selain itu juga membawahi pengadilan militer, pengadilan tata usaha negara dan pengadilan agama. Namun demikian, seiring dengan perkembangan jaman dimana banyaknya timbul kasus korupsi, maka dibentuklah pengadilan khusus yaitu pengadilan tindak pidana korupsi (tipikor) yang juga kewenangannya berada di bawah Mahkamah Agung. Pembentukan pengadilan tipikor adalah amanat Pasal 53 Undang-Undang No. 20 tahun 2002 tentang Komisi Tindak Pidana Korupsi yang berbunyi, "Dengan Undang-Undang ini dibentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang bertugas dan berwenang memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang 6 penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi." Pada Pasal 54 disebutkan bahwa pengadilan tindak pidana korupsi berada dilingkungan peradilan umum, hal ini menjelaskan bahwa posisi pengadilan tipikor berada di bawah Mahkamah Agung.

Secara tersurat dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca amendemen ke-4, lembaga negara pemegang kekuasaan kehakiman ada 3 (tiga) seperti yang telah diuraikan di atas, namun pada kenyataannya yang benar-benar melaksanakan kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, sedangkan Komisi Yudisial lebih memfokuskan diri dalam menjaga dan mengawasi kode etik dan perilaku para hakim.

6.3 Teori dan Konsep Dasar.

Teori Terjadinya Negara.

Sebelum membahas mengenai teori lembaga yudikatif, ada baiknya mengetahui teori terjadinya negara, karena dua hal tersebut berkaitan erat, dimana pada saat ini banyak negara yang menganut trias politica yang didalamnya terdapat lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif. Meskipun trias politica dianut oleh banyak negara, namun tidak sama persis seperti yang dicetuskan oleh Montesquieu (1748).¹⁶³

¹⁶³ Montesquieu. 1748. del L'esprit des lois. Jenewa. Diambil dari http://fr.wikipedia.org/wiki/De_l'esprit_des_lois

Teori tentang terjadinya negara dikemukakan oleh Kansil (2008)¹⁶⁴ adalah sebagai berikut:

1. Teori Kenyataan: timbulnya suatu negara adalah soal kenyataan. Apabila pada suatu ketika telah terpenuhi unsur-unsur negara (daerah, rakyat, dan pemerintahan yang berdaulat) maka pada saat itu juga negara sudah menjadi kenyataan.
2. Teori Ketuhanan: timbulnya negara adalah atas kehendak Tuhan. Segala sesuatu tidak akan terjadi apabila Tuhan tidak memperkenankannya. Kalimat-kalimat berikut menunjuk ke arah teori ini adalah, "atas berkat rahmat Tuhan Yang Maha Kuasa...." "By the grace of God....."
3. Teori Perjanjian: Negara timbul karena perjanjian yang dilakukan oleh orang-orang yang pada mulanya hidup bebas tanpa adanya ikatan kenegaraan yang mengakibatkan terpeliharanya dan terjaminnya kepentingan bersama. Perjanjian tersebut disebut perjanjian masyarakat atau Social Contract menurut Rousseau (1762). Teori ini dapat pula terjadi antara pemerintah dari negara penjajah dengan rakyat di daerah jajahan seperti pada kasus kemerdekaan Filipina pada tahun 1946.

Setelah syarat-syarat negara terpenuhi (wilayah, rakyat, dan pengakuan kedaulatan) maka negara akan terbentuk, dengan demikian sangat penting untuk membentuk organ-organ negara guna menjalankan tugas dan fungsinya dalam menjalankan pembagian/pemisahan kekuasaan.

Teori Pemisahan Kekuasaan Negara (Trias Politica)

Pemikiran tentang pemisahan kekuasaan negara telah ada di Eropa sejak abad pertengahan (sekitar tahun 1600an) untuk mencari solusi mengenai upaya distribusi kekuasaan agar merata dan tidak menumpuk pada satu orang atau institusi kekuasaan saja. Teori pemisahan kekuasaan negara tersebut dikenal sebagai Trias Politica. John Locke (1690),¹⁶⁵ seorang ahli ketatanegaraan Inggris lebih lanjut menjabarkan dalam bukunya yang berjudul, "Two Treaties on Civil Government", memisahkan kekuasaan tiap-tiap negara dalam:

¹⁶⁴ Kansil, C.S.T dan Christin S. T. Kansil. 2008. Sistem Pemerintahan Indonesia. Jakarta: Bumi Aksara

¹⁶⁵ Locke, John. 1690. Two Treaties on Civil Government. Inggris.

1. Kekuasaan legislatif, kekuasaan untuk membuat undang-undang;
2. kekuasaan eksekutif, kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang, dan;
3. Kekuasaan federatif, kekuasaan untuk mengadakan perserikatan dan aliansi serta segala tindakan dengan semua orang dan badan-badan di luar negeri.

Montesquieu, ahli politik dan filsafat dari Perancis menulis sebuah buku yang berjudul *“De L’Esprit des Lois”* (jiwa undang-undang) yang diterbitkan di Jenewa pada tahun 1748, buku tersebut diilhami oleh teori trias politica yang telah dikemukakan oleh John Locke. Dalam bukunya Montesquieu mengatakan bahwa dalam setiap pemerintahan terdapat 3 jenis kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Teori ini sedikit berbeda dengan teori trias politica John Locke dimana kekuasaan yang ketiga menurut Montesquieu adalah kekuasaan Yudikatif yaitu kekuasaan untuk mengadili atas pelanggaran undang-undang (kekuasaan kehakiman), sedangkan pada teori John Locke, kekuasaan yudikatif berada dalam kekuasaan eksekutif. Montesquieu menyatakan bahwa dalam suatu sistem pemerintahan negara, ketiga jenis kekuasaan tersebut harus dipisah baik dalam fungsi (tugas) maupun alat kelengkapan (organ) yang melaksanakan, seperti:

1. Kekuasaan Legislatif, dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat (parlemen);
2. Kekuasaan Eksekutif, dilaksanakan oleh pemerintah (presiden atau raja dengan bantuan menteri-menteri/kabinet); dan
3. Kekuasaan yudikatif, dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Agung dan pengadilan di bawahnya).

Ajaran trias politica Montesquieu ini dikenal sebagai pemisahan kekuasaan (the separation of power) dengan tujuan agar tindakan sewenang-wenang oleh raja-raja pada waktu itu dapat dihindari. Trias politica yang dikemukakan Montesquieu pada saat ini banyak diterapkan di negara-negara yang ada di dunia salah satunya Indonesia, meskipun Indonesia tidak menganut secara penuh konsep trias politica Montesquieu. Ketiga kekuasaan tersebut menjelma menjadi tiga lembaga negara yang harus dipisahkan seutuhnya dan masing-masing lembaga negara memantau satu sama lain sehingga tercipta sistem checks and balances untuk meminimalisir terjadinya abuse of power pada masing-masing lembaga negara.

6.4.Konsep Lembaga Peradilan.

Lembaga Yudikatif dapat disebut juga sebagai lembaga peradilan/kehakiman. Menurut Romi Librayanto dalam bukunya “Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia” (2008)¹⁶⁶ mengutip Fatkhurohman dkk, dalam bukunya, “Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia” (2004)¹⁶⁷ untuk dapat disebut sebagai lembaga peradilan harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:

1. Adanya suatu aturan hukum yang abstrak yang mengikat secara umum yang dapat diterapkan pada suatu persoalan.
2. Adanya suatu perselisihan hukum yang konkret
3. Ada sekurang-kurangnya 2 pihak
4. Adanya suatu aparat peradilan yang berwenang memutus perselisihan. Sedangkan Sjachran Basah menambahkan 1 unsur lagi dari sebuah peradilan yaitu:
5. Adanya hukum formal dalam rangka menerapkan hukum (*rechtstoepassing*) dan menemukan hukum (*rechtsvinding*) “in concreto” untuk menjamin ditaatinya hukum materiil.

Menurut Moh. Mahfud MD, kekuasaan kehakiman dan peradilan adalah kekuasaan untuk memeriksa dan mengadili serta memberikan putusan atas perkara-perkara yang diserahkan kepadanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan perundang-undangan.

Sedangkan menurut Abdul Mukhti Fajar, ciri-ciri lembaga peradilan yaitu:

1. Merupakan lembaga independen atau lembaga yang bebas dari kekuasaan lembaga lain baik secara fungsional maupun struktural;
2. Adanya hukum yang bersifat umum yang merupakan sumber hukum yang akan diterapkan oleh lembaga peradilan;

¹⁶⁶ Librayanto, Romi. 2008. Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Makassar: PuKAP

¹⁶⁷ Fatkhurohman, dkk. 2004. Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Jakarta: Citra Aditya Bakti

3. Adanya pihak yang bersengketa yang mempunyai kepentingan secara langsung atas putusan yang disengketakan yang dapat memberikan dasar bagi pemberian status untuk mengajukan gugatan atau permohonan;
4. Adanya perkara konkrit yang terjadi yang diajukan untuk mendapatkan putusan;
5. Keputusan lembaga mempunyai sifat eksekutorial, tanpa perlunya fiat (persetujuan penuh dan resmi) dari lembaga lain.

6.5.Kedudukan Hukum dan Lembaga Yudikatif di Indonesia

Dalam amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Pasal 1 ayat (3) disebutkan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Pemilihan penetapan negara hukum adalah tepat sesuai dengan pemikiran “De Ligibus” Marcus Tullius Cicero (n.d) yang mengatakan Ubi Societas Ibi ius, di mana ada masyarakat, disitu ada hukum. Dalam lingkungan masyarakat seperti apapun pasti ada hukum dengan corak dan bentuk yang sesuai dengan tingkat peradaban masyarakat tersebut.

Hukum berfungsi sebagai pedoman untuk setiap orang dalam bertindak laku. Hukum bisa dikatakan sebagai rule of conduct for men behavior in a society serta merupakan the normative of the state and its citizen. Sebagai sebuah system hukum dapat berfungsi sebagai control social (as a tool of social control), sebagai sarana penyelesaian konflik (dispute settlement) dan untuk memperbaharui masyarakat.

Roscoe Pound (1921) ¹⁶⁸secara komprehensif mengatakan bahwa hukum berfungsi memenuhi berbagai kepentingan yaitu kepentingan individu (individual interest), kepentingan penyelenggara Negara (public interest) dan kepentingan masyarakat (social interest). Secara sederhana dapat dikatakan bahwa hukum berfungsi sebagai sarana kepentingan penyelenggara kekuasaan Negara atau pemerintah (power instrument).

Salah satu prinsip negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya. Dalam Pasal 24 ayat (1) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 disebutkan bahwa

¹⁶⁸ Pound, Roscoe. 1921. The Spirit of Common Law. Nebraska: University of Nebraska

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Lembaga Yudikatif sejak masa reformasi dan adanya amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dijalankan oleh Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi, termasuk pengaturan administrasi para hakim. Meskipun demikian 17 keberadaan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia tetap dipertahankan.

Lembaga Yudikatif di era reformasi di Indonesia terjadi perubahan dan telah sejalan dengan amandemen terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab IX, tentang Kekuasaan kehakiman pasal 24, ayat 2, menetapkan bahwa Lembaga Yudikatif yang menjalankan kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, agama, militer, TUN dan sebuah Mahkamah Konstitusi.

Komisi Yudisial, meskipun secara tersurat di atur dalam UndangUndang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 akan tetapi bukan merupakan badan yudikatif karena tidak mempunyai fungsi peradilan/mengadili. Akan tetapi Komisi Yudisial dapat dimasukkan kedalam lembaga rumpun yudikatif karena memiliki tugas dan fungsi yang menunjang peradilan. Berikut ini adalah lembaga-lembaga rumpun yudikatif yang ada di Indonesia:

Mahkamah Agung

Mahkamah Agung sesuai Pasal 24A UUD 1945 memiliki kewenangan mengadili kasus hukum pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undangundang, dan mempunyai wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang. Sebagai sebuah lembaga yudikatif, Mahkamah Agung memiliki beberapa fungsi:

- a. Fungsi Peradilan
- b. Fungsi Pengawasan
- c. Fungsi Mengatur
- d. Fungsi Nasehat
- e. Fungsi Administratif

Mahkamah Konstitusi

MK memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 (satu) kewajiban sebagaimana diatur dalam Pasal 24C UUD 1945. MK berwenang:

1. Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar;
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;
3. Memutus pembubaran partai politik; dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

MK berkewajiban memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, jika terdapat dukungan sekurang-kurangnya dua per tiga dari jumlah anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya dua per tiga dari jumlah anggota DPR.

Komisi Yudisial

Komisi Yudisial tidak memiliki kekuasaan yudikatif. Kendati Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menempatkan pembahasan mengenai Komisi Yudisial pada Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman, tetapi komisi ini tidak memiliki kekuasaan kehakiman, dalam arti menegakkan hukum dan keadilan serta memutus perkara. Komisi Yudisial, sesuai pasal 24B UUD 1945, 20 bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan personalia hakim berupa pengajuan calon hakim agung kepada DPR sehubungan dengan pengangkatan hakim agung. Komisi ini juga mempunyai wewenang dalam menjaga serta menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Dengan demikian, Komisi Yudisial lebih tepat dikategorikan sebagai Independent Body yang tugasnya mandiri dan hanya berkait dengan kekuasaan Yudikatif dalam penentuan personalia bukan fungsi yudikasi langsung. Peraturan mengenai Komisi Yudisial terdapat di dalam Undangundang nomor 22 tahun 2004 tentang Komisi Yudisial.

Komisi Yudisial memiliki wewenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung kepada DPR dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim. Dalam melakukan tugasnya, Komisi Yudisial bekerja dengan cara:

1. Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung;
2. Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung;
3. Menetapkan calon Hakim Agung; dan
4. Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR. Pada pihak lain, Mahkamah Agung, Pemerintah, dan masyarakat juga mengajukan calon Hakim Agung, tetapi harus melalui Komisi Yudisial.

Pembahasan lebih lanjut mengenai lembaga-lembaga rumpun yudikatif baik Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, maupun Komisi Yudisial akan dijelaskan secara rinci pada bab-bab berikutnya.

BAB VII

MAHKAMAH AGUNG

7.11. Sejarah Mahkamah Agung

Mahkamah Agung (MA) adalah sebuah lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. MA merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi. MA diamanatkan dalam pasal 21 Undang-Undang Negara Republik Indonesia dan dalam perjalanannya sampai dengan saat ini dipengaruhi oleh sejarah kehidupan Bangsa dan Negara Republik Indonesia.

Pada Masa Penjajahan Belanda, Pengadilan tertinggi adalah Hoogerechtshoof yang berkedudukan di Jakarta dengan wilayah hukum meliputi seluruh Hindia belanda. Anggota Hoogerechtshoof terdiri atas seorang Ketua, 2 orang Anggota, seorang Pokrol Jenderal (Kepala Kepolisian), 2 orang Advokat Jenderal, dan seorang Panitera yang dibantu oleh Seorang Panitera Muda atau lebih bila perlu. Gubernur Jenderal dapat menambahkan susunan Hoogerechtshoof dengan seorang Wakil dan seorang atau lebih Anggota.

Setelah Kemerdekaan Indonesia, tepatnya tanggal 19 Agustus 1945, Presiden Soekarno melantik/mengangkat Mr. Dr. R.S.E Koesoemah Atmadja Sebagai ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia yang pertama. Hari pengangkatan tersebut kemudian ditetapkan sebagai Hari Jadi Mahkamah Agung melalui Surat Keputusan KMA/043/SK/1999 tentang Penetapan Hari Jadi Mahkamah Agung Republik Indonesia. Pada tanggal 19 Agustus 1945 juga merupakan tanggal disahkannya UUD 1945 beserta pembentukan dan pengangkatan Kabinet Presidentiil Pertama di Indonesia.

Pada Masa Agresi Militer Belanda I dan II (antara tahun 1946 sampai 1950) Mahkamah Agung pindah ke Yogyakarta sebagai Ibukota Republik Indonesia karena Jakarta dikuasai oleh Belanda. Pada saat itu terdapat 2 (dua) Lembaga Peradilan Tertinggi di Indonesia yaitu:

1. Hoogerechtshoof di Jakarta dengan susunan sebagai berikut:

Ketua : Dr. Mr. Wirjers

Anggota Indonesia : Mr. Notosubagio Koesnoen

Anggota Belanda : Mr. Peter Br Bruins

Procureur General : Mr. Urip Kartodirdjo

2. Mahkamah Agung di Yogyakarta dengan susunan yaitu:

Ketua : Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja

Wakil : Mr. R. Satochid Kartanegara

Anggota : Mr. Husen Tirtaamidjaja, Sutan Kali Malikul Adil

Panitera : Mr. Soebekti

Kepala TU : Ranuatmadja

Setelah Perjanjian Konferensi Meja Bundar pada tahun 1949, bentuk Negara Indonesia menjadi negara serikat yang lebih dikenal sebagai Republik Indonesia Serikat. Tepat pada tanggal 1 Januari 1950, Mahkamah Agung kembali ke Jakarta dan mengambil alih gedung dan personil, serta pekerjaan Hoogerechtshoof. Dengan demikian, para anggota Hoogerechtshoof dan Procureur General meletakkan jabatan dan pekerjaannya yang kemudian dilanjutkan oleh Mahkamah Agung. Pada masa Republik Indonesia Serikat (RIS) Susunan Mahkamah Agung adalah sebagai berikut:

Ketua : Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja

Wakil : Mr. R. Satochid Kartanegara

Anggota : Mr. Husen Tirtaamidjaja, Mr. Wirjono Prodjodikoro, Sutan Kali Malikul Adil

Panitera : Mr. Soebekti

Jaksa Agung : Mr. Tirtawinata.

Sejak diangkatnya Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja sebagai Ketua Mahkamah Agung, secara operasional pelaksanaan Kekuasaan kehakiman di bidang Pengadilan Negara Tertinggi adalah sejak disahkannya Kekuasaan dan Hukum Acara Mahkamah Agung yang ditetapkan pada tanggal 9 Mei 1950 dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung.

Dalam kurun waktu 1945-1950 Mahkamah Agung telah dua kali melantik dan mengambil sumpah dihadapan Presiden Soekarno, yaitu tanggal 19 Agustus 1945 sebagai Presiden Pertama Republik Indonesia dan 27 Desember 1949 sebagai Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS).

Seiring berjalan waktu, Undang-Undang No.1 Tahun 1950 sudah tidak lagi sesuai dengan perkembangan Mahkamah Agung, sehingga harus diganti. Pada tanggal 17 Desember 1970 lahirlah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang KetentuanKetentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pada Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang itu menyebutkan bahwa Mahkamah Agung 27 adalah Pengadilan Negara Tertinggi dalam arti sebagai Badan Pengadilan Kasasi (terakhir) bagi putusan-putusan

yang berasal dari pengadilan di bawahnya, yaitu pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Banding yang meliputi 4 (empat) Lingkungan Peradilan, antara lain:

1. Peradilan Umum
2. Peradilan Agama
3. Peradilan Militer
4. Peradilan Tata Usaha Negara (TUN)

Sejak Tahun 1970 kedudukan Mahkamah Agung mulai kuat dan terlebih lagi dengan dikeluarkannya Undang-Undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan fungsi-fungsi Mahkamah Agung yaitu:

7.12. Fungsi Peradilan (Justitieie fungtie)

Peradilan di Indonesia yang menganut "sistem kontinental" mempraktekkan sistem kasasi. Dalam sistem tersebut, Mahkamah Agung sebagai Badan Pengadilan tertinggi merupakan Pengadilan kasasi yang bertugas membina keseragaman dalam penerapan hukum dan menjaga agar semua hukum dan Undang-Undang diseluruh wilayah negara ditetapkan secara tepat dan adil. Sedangkan di negara dengan sistem Anglo Saxon hanya mengenal banding. Perkataan kasasi berasal dari bahasa Perancis "Casser" yang artinya memecahkan atau membatalkan. Sehingga pengertian kasasi disini adalah kewenangan Mahkamah Agung untuk membatalkan semua putusan-putusan dari pengadilan di bawahnya yang dianggap mengandung kesalahan dalam penerapan hukum. Dalam putusan kasasi, Mahkamah Agung dapat membatalkan putusan dan penetapan dari Pengadilan-Pengadilan yang lebih rendah karena:

- a. lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengancam kelalaian itu dengan batalnya perbuatan yang bersangkutan;
- b. karena melampaui batas wewenangnya;
- c. karena salah menerapkan atau karena melanggar peraturanperaturan hukum yang berlaku (diatur dalam pasal 51 Undang-Undang No. 13 tahun 1965).

Seperti yang disebutkan di atas bahwa sampai saat ini Mahkamah Agung menggunakan pasal 113 Undang-Undang No. I tahun 1950 sebagai landasan hukum untuk kasasi. Dalam tahun 1963 dengan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1963

Mahkamah Agung memperluas pasal 113 Undang-Undang No. 1 tahun 1950 dengan menentukan bahwa permohonan kasasi 29 dapat diajukan di Pengadilan tingkat pertama (Pengadilan Negeri). Semula dalam pasal 113 tersebut, permohonan kasasi harus diajukan kepada Pengadilan yang putusannya dimohonkan kasasi.

Menurut Ketua Mahkamah Agung Periode 1968-1974, Prof. Soebekti, SH, (2012) dikeluarkannya Peraturan MA. No. 1 tahun 1963 tersebut adalah tepat karena Pengadilan Tinggi pada umumnya jauh letaknya dengan tempat tinggal pemohon kasasi itu. lagi pula berkas-berkasnya disimpan di Pengadilan Negeri.¹⁶⁹

Permohonan kasasi yang telah disebutkan di atas adalah "kasasi pihak" (partij cassatie). Selain daripada kasasi tersebut, masih ada bentuk kasasi lain yang disebut dengan permohonan kasasi yang diajukan oleh Jaksa Agung demi kepentingan hukum (pasal 50 ayat (2) Undang-Undang No. 13 tahun 1965).

Setelah kasasi di putuskan, maka dapat dilakukan Peninjauan Kembali (PK). Dalam Undang-Undang No. 13 tahun 1965 pasal 52 disebutkan bahwa: "Terhadap putusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap, dapat dimohon peninjauan kembali, hanya apabila terdapat hal-hal atau keadaan-keadaan yang ditentukan dengan Undang-Undang". Kemudian dalam pasal 21 Undang-Undang No. 14 tahun 1970 30 lebih jelas diatur sebagai berikut: "Apabila terdapat hal-hal atau keadaan-keadaan yang ditentukan dengan Undang-Undang, terhadap putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap dapat dimintakan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung, dalam perkara perdata dan pidana oleh pihak-pihak yang berkepentingan."

Selain kewenangan untuk melaksanakan putusan kasasi dan peninjauan kembali, Mahkamah Agung mempunyai Hak Uji (Toetsingsrecht). Hak menguji Mahkamah Agung ini sangat erat hubungannya dengan fungsi peradilan karena hak uji atau "toetsingsrecht" Hakim terhadap peraturan perundangundangan yang lebih rendah dari Undang-Undang hanya formil saja dan melalui putusan kasasi. Sesungguhnya hak menguji hakim tersebut tidak dijelaskan maksudnya secara tegas dan menyeluruh.

¹⁶⁹ Soebekti. 2012. Sejarah Mahkamah Agung RI. Diambil dari <http://www.mahkamahagung.go.id/pr2news.asp?bid=5>

Hak uji tersebut diatur dalam Undang-Undang No. 14 tahun 1970 Pasal 26 yang berbunyi sebagai berikut:

1. Mahkamah Agung berwenang untuk menyatakan tidak sah semua peraturan perundang-undangan dari tingkat yang lebih rendah dari Undang-Undang atas alasan 31 bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
2. Putusan tentang pernyataan tidak sahnya peraturan perundang-undangan tersebut dapat diambil berhubung dengan pemeriksaan dalam tingkat kasasi. Pencabutan dari peraturan perundang-undangan yang dinyatakan tidak sah tersebut dilakukan oleh instansi yang bersangkutan.

Lebih lanjut menurut Prof. Soebekti, SH dalam karangannya tentang "Pokok-pokok pemikiran tentang hubungan Mahkamah Agung dengan Badan Peradilan Umum" (2012) menyatakan bahwa sesungguhnya "toetsingsrecht" itu ada 2 (dua) macam:¹⁷⁰

1. "Formiele toetsingsrecht" yaitu hak untuk menguji atau meneliti apakah suatu peraturan dibentuk secara sah dan dikeluarkan oleh penguasa atau instansi yang berwenang mengeluarkan peraturan itu.
2. "Materiele toetsingrecht" yaitu hak untuk menguji atau menilai apakah suatu peraturan dari segi isinya (materinya) mengandung pertentangan dengan peraturan lain dari tingkat yang lebih tinggi atau menilai tentang adil tidaknya isi peraturan itu. dan apabila terdapat pertentangan tersebut atau apabila isi peraturan itu dianggapnya tidak adil, tidak mengetrapkan, artinya menyisihkan atau menyingkirkan peraturan itu (to set aside).

7.13. **Fungsi Pengawasan**

Fungsi Pengawasan diberikan oleh Undang-Undang No. 14 tahun 1970 yaitu dalam Bab II pasal 10 ayat 4 yang berbunyi: "Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan Pengadilan yang lain, menurut ketentuan yang ditetapkan dengan Undang-Undang." Dan di samping itu mengingat masih belum ada peraturan pelaksanaan yang mengatur, Mahkamah Agung dalam prakteknya masih

¹⁷⁰ Soebekti. 2012. Sejarah Mahkamah Agung RI. Diambil dari <http://www.mahkamahagung.go.id/pr2news.asp?bid=5>

bersandar pada pasal 47 Undang-Undang No. 13 tahun 1965 yang berbunyi sebagai berikut:

- a. Mahkamah Agung sebagai puncak semua peradilan dan sebagai Pengadilan Tertinggi untuk semua lingkungan peradilan memberi pimpinan kepada Pengadilan-Pengadilan yang bersangkutan.
- b. Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap jalannya peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.
- c. Perbuatan-perbuatan Hakim di semua lingkungan peradilan diawasi dengan cermat oleh Mahkamah Agung.
- d. Untuk kepentingan negara dan keadilan Mahkamah Agung memberi peringatan, teguran dan petunjuk yang dipandang perlu baik dengan surat tersendiri maupun dengan Surat Edaran.
- e. Mahkamah Agung berwenang minta keterangan dari semua Pengadilan dalam semua lingkungan peradilan. Mahkamah Agung dalam hal itu dapat memerintahkan disampaikan berkas-berkas perkara dan surat-surat untuk di pertimbangkan.

Pengawasan Mahkamah Agung menurut pasal 47 Undang-Undang No. 13 tahun 1965 adalah terhadap jalannya peradilan (bahasa Belanda: Rechtsgang), dengan tujuan agar Pengadilan-pengadilan tersebut berjalan secara seksama dan sewajarnya. Jalannya peradilan atau "rechtsgang" tersebut terdiri dari:

- a. jalannya peradilan yang bersifat teknis peradilan atau teknis yustisial.
- b. jalannya peradilan yang bersegi administrasi peradilan.

Adapun yang dimaksud dengan "teknis peradilan" adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok Hakim yaitu menerima, memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara yang diterimakan kepadanya. Dalam kaitan ini termasuk pula bagaimana pelaksanaan putusan tersebut dilakukan. Sedang yang dimaksud dengan "administrasi peradilan" adalah segala sesuatu yang menjadi tugas pokok dari Kepaniteraan lembaga Pengadilan. (Pengadilan tingkat pertama dan banding dan lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer dan Mahkamah Agung).

Administrasi peradilan harus dipisahkan dengan administrasi dalam arti murni yang tidak ada sangkut pautnya dengan suatu perkara di lembaga Pengadilan tersebut. Administrasi peradilan perlu memperoleh pengawasan pula dari Mahkamah Agung,

oleh karena sangat erat kaitannya terhadap teknis peradilan. Suatu putusan pengadilan tidak akan sempurna apabila masalah administrasi peradilan diabaikan. Pembuatan agenda/register perkara, pencatatan setiap perkara yang berjalan/berproses, formulir-formulir putusan, formulir panggilan, formulir laporan kegiatan Hakim dan lain sebagainya adalah tidak luput dari kewenangan pengawasan Mahkamah Agung. Dalam praktek selama ini Mahkamah Agung dalam melakukan pengawasan telah mendelegasikan kepada para Ketua Pengadilan tingkat banding, baik dari lingkungan Peradilan Umum maupun dalam lingkungan Peradilan Agama. Disamping itu pula yang termasuk kewenangan pengawasan Mahkamah Agung adalah semua perbuatan-perbuatan Hakim. Pengadilan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung ini bersifat tertinggi yaitu meliputi keempat lingkungan Peradilan. Pengawasan terhadap lingkungan Peradilan Agama lebih efektif dilakukan setelah adanya Surat Keputusan Bersama antara Ketua Mahkamah Agung dengan Menteri Agama No. 1, 2, 3 dan 4 tahun 1983 tanggal 17 Januari 1983.

Sedangkan pengawasan sebelum tahun 1983 tersebut hanya terbatas pada pengawasan teknis melalui permohonan kasasi yang dimungkinkan oleh Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1977. Terhadap Pengacara dan Notaris termasuk pula di bawah pengawasan Mahkamah Agung. Demi keterpaduan pengawasan terhadap para Pengacara dan Notaris ini, sudah diputuskan dalam Rapat-rapat kerja antara Mahkamah Agung dengan Departemen Kehakiman pada tahun 1982 yang dikukuhkan lagi tahun 1983. Bahkan terhadap Notaris, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Surat Edaran No. 2 tahun 1984 tanggal 1 Maret 1984.

7.14. Fungsi Pengaturan (*Regerende functie*)

Fungsi Pengaturan ini bagi Mahkamah Agung adalah bersifat sementara yang artinya bahwa selama Undang-Undang tidak mengaturnya, Mahkamah Agung dapat "mengisi" kekosongan tersebut sampai pada suatu saat Undang-undang mengaturnya. Pasal 131 Undang-Undang No. 1 tahun 1950 memberikan kesempatan bagi Mahkamah Agung untuk membuat peraturan secara sendiri bilamana dianggap perlu untuk melengkapi Undang-Undang yang sudah ada. Hal tersebut menurut Prof. Soebekti, SH, (2012) Mahkamah Agung memiliki sekelumit kekuasaan legislatif, yang dianggap merupakan suatu pelimpahan kekuasaan dari pembuat Undang-Undang.

Contoh:

1. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1963 yang menentukan bahwa permohonan kasasi juga dapat diajukan di Pengadilan tingkat pertama (yang dalam hal ini adalah Pengadilan Negeri). Dengan demikian peraturan tersebut merupakan perluasan terhadap pasal 113 (perkara perdata) yang mengatur agar permohonan kasasi diajukan kepada Pengadilan yang putusannya dimohonkan kasasi (pada umumnya adalah Pengadilan Tinggi).
2. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1959 tanggal 20 April 1959 yang isinya antara lain mengatur:
 - a. Biaya kasasi dibayar tunai pada Pengadilan yang bersangkutan.
 - b. Permohonan untuk pemeriksaan kasasi dalam perkara perdata tidak boleh diterima, jika tidak disertai dengan pembayaran biaya perkara.
 - c. Panitera Mahkamah Agung tidak diharuskan mendaftarkan permohonan kasasi apabila biaya perkara tersebut belum diterima meskipun berkas perkara yang bersangkutan telah diterima di kepaniteraan Mahkamah Agung.
 - d. yang dianggap sebagai tanggal permohonan kasasi ialah tanggal pada waktu biaya perkara tersebut diterima di Pengadilan Negeri.
3. Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1977 tanggal 26 Nopember 1977 yang isinya antara lain mengatur: "jalan pengadilan dalam pemeriksaan kasasi dalam perkara Perdata dan perkara Pidana oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Militer".

Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1980 tanggal 1 Desember 1980 tentang Peninjauan kembali putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap yang diperbaiki lagi dengan Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1982 tanggal 11 Maret 1982 tentang Peraturan Mahkamah Agung No. 1 tahun 1980 yang disempurnakan.

7.15. **Fungsi Pemberian Nasehat (*advieserende functie*)**

Semula fungsi ini diatur dalam Undang-Undang No. 1 tahun 1950 pasal 132 yang mengatakan bahwa: "Mahkamah Agung wajib memberi laporan atau pertimbangan tentang soal-soal yang berhubungan dengan hukum, apabila hal itu diminta oleh Pemerintah". Kemudian oleh Undang-Undang No. 13 tahun 1965 pasal 53 mengatur pula kewenangan yang sama. Pasal 53 berbunyi sebagai berikut: "*Mahkamah*

Agung memberi keterangan pertimbangan dan nasehat tentang soal-soal yang berhubungan dengan hukum, apabila hal itu diminta oleh Pemerintah."

Demikian pula Undang-Undang No. 14 tahun 1970 yang tercantum dalam pasal 25; *"Semua pengadilan dapat memberi keterangan, pertimbangan dan nasehat-nasehat tentang soal-soal hukum pada Lembaga Negara lainnya apabila diminta"*.

Lebih lanjut pertimbangan hukum yang memberi kewenangan kepada Mahkamah Agung untuk memberi pertimbangan hukum diperluas lagi oleh Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. III/MPR/1978 yo TAP MPR No. VVMPR/1973 pasal 11 ayat (2) di mana Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum, baik diminta maupun tidak, kepada Lembaga-lembaga Tinggi Negara.

Sebagai contoh pelaksanaan ketentuan. Undang-Undang tersebut adalah kewenangan Mahkamah Agung memberi pertimbangan-pertimbangan hukum terhadap permohonan-pemohonan grasi kepada Presiden/Kepala Negara melalui Menteri Kehakiman.

Dalam praktek Mahkamah Agung pernah pada tahun 1965 diminta nasehat oleh Pemerintah dalam masalah pembubaran partai politik Masyumi (masa pra-Gestapu), sehingga dalam putusan Presiden waktu itu disebut: "Mendengar nasehat Mahkamah Agung." Pada masa itu Kekuasaan Kehakiman telah kehilangan kebebasannya, dengan duduknya Ketua Mahkamah Agung sebagai Menteri dalam Kabinet. Bahkan dalam Undang-undang No. 19 tahun 1964 dicantumkan adanya "Campur tangan Presiden dalam dalam Pengadilan".

Dalam kaitan ini Prof. Soebekti, SH (2012) menyatakan bahwa beliau tidak keberatan Pengadilan diminta nasehat oleh Pemerintah atau Lembaga Tinggi Negara lainnya, asal itu tidak mengurangi kebebasan Pengadilan.¹⁷¹

7.16. **Fungsi Administrasi (administrative functie)**

Dalam Undang-Undang No. 14 tahun 1970 pasal 11 berbunyi sebagai berikut:

¹⁷¹ Soebekti. 2012. Sejarah Mahkamah Agung RI. Diambil dari <http://www.mahkamahagung.go.id/pr2news.asp?bid=5>

- 1) Badan-badan yang melakukan peradilan tersebut pasal 10 ayat (1) organisatoris, administratif dan finansial ada dibawah kekuasaan masing-masing Departemen yang bersangkutan.
- 2) Mahkamah Agung mempunyai organisasi, administrasi dan keuangan tersendiri.

Dari kalimat "administrasi" dalam pasal tersebut di atas, kiranya dapat dibedakan dalam arti luas dan dalam arti sempit. Dalam arti luas di sini adalah meliputi segala aktifitas dalam hal "teknis operasional" (misalnya monitoring perkara yang telah diucapkan Hakim, pembuatan laporan kegiatan Hakim/laporan bulanan dan lain sebagainya). Lalu dalam arti sempit administrasi adalah seperti yang diartikan pada Pasal 11 ayat (1) di atas.

Dari dua sudut pandang tersebut, seolah-olah timbul dualisme pimpinan dimana sepanjang mengenai administrasi dalam arti luas oleh Mahkamah Agung sedang administrasi dalam arti sempit diselenggarakan oleh Departemen masing-masing.

Namun menurut Prof. Soebekti, SH (2012) pandangan yang sedemikian tersebut adalah keliru, beliau berpendapat pimpinan hanya ada satu yaitu Mahkamah Agung RI, sedang Departemen hanya melaksanakan "dienende functie".¹⁷²

Dalam perjalanan sejarah Mahkamah Agung sejak tahun 1945 yaitu pada saat berlakunya UU.D..1945 tanggal 18 Agustus 1945 sampai sekarang, mengalami pergeseran-pergeseran mengikuti perkembangan sistem Pemerintahan pada waktu itu, baik yang menyangkut kedudukannya maupun susunannya, walaupun fungsi Mahkamah Agung tidak mengalami pergeseran apapun.

Pada waktu terjadi susunan Kabinet 100 Menteri, kedudukan Mahkamah Agung agak bergeser di mana Ketua Mahkamah Agung dijadikan Menteri Koordinator yang mengakibatkan tidak tegaknya cita-cita Undang-Undang Dasar 1945 yaitu sebagai pemegang Kekuasaan Kehakiman yang merdeka terlepas dari pengaruh kekuasaan Pemerintah.

Dengan tekad Pemerintah Orde Baru, kembalilah Mahkamah Agung dalam kedudukannya semula sesuai dengan kehendak Undang-Undang Dasar 1945. Akhimya

¹⁷²Ibid.

dengan berlakunya Undang-Undang No. 14 tahun 1970 mendudukan Mahkamah Agung sebagai puncak dari ke-empat lingkungan peradilan.

7.17. **Dasar Hukum**

Mahkamah Agung (MA) diatur dalam Bab IX UUD 1945 yang diberi judul “Kekuasaan Kehakiman.” Bab IX ini berisi lima pasal, pasal-pasal yang menyebutkan secara jelas mengenai Mahkamah Agung adalah:

Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24A ayat (1) menyatakan:

Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.

Pengaturan lebih lanjut mengenai MA terdapat pada UndangUndang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas UndangUndang Nomor 14 Tahun 1984 Tentang Mahkamah Agung serta Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua 43 Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1984 Tentang Mahkamah Agung. Selain Undang-Undang tersebut di atas, MA juga disebutkan pada Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu pada Pasal 1 ayat (2), Pasal 14 ayat (4), Pasal 16, Pasal 18, Pasal 20, Pasal 21, Pasal 22, Pasal 23, Pasal 24, Pasal 25, Pasal 27 dan pasal 28.

7.18. **Susunan dan Kedudukan MA**

Susunan dan Kedudukan MA tercantum dalam UUD 1945 Pasal 24A ayat (5) yang kemudian diatur lebih lanjut pada Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang menyatakan bahwa:

- 1) Susunan Mahkamah Agung terdiri atas pimpinan, hakim anggota, panitera, dan seorang sekretaris.

- 2) Pimpinan dan hakim anggota Mahkamah Agung adalah hakim agung.
- 3) Jumlah hakim agung paling banyak 60 (enam puluh) orang
- 4) Pimpinan Mahkamah Agung terdiri atas seorang ketua, 2 (dua) wakil ketua, dan beberapa orang ketua muda.
- 5) Wakil Ketua Mahkamah terdiri atas wakil ketua bidang yudisial dan wakil ketua bidang non-yudisial.
- 6) Wakil ketua bidang yudisial membawahi ketua muda perdata, ketua muda pidana, ketua muda agama, ketua muda militer, dan ketua muda tata usaha negara.
- 7) Masa jabatan Ketua, Wakil Ketua, dan Ketua Muda Mahkamah Agung selama 5 (lima) tahun.

7.19. Tugas Dan Wewenang MA

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009, tugas dan wewenang MA adalah sebagai berikut:

1. Mengadili pada tingkat kasasi terhadap putusan yang diberikan pada tingkat terakhir oleh pengadilan di semua lingkungan peradilan yang berada di bawah MA;
2. Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undangundang; dan pernyataan tidak tidak berlakunya peraturan perundang-undangan sebagai hasil pengujian dimaksud dapat diambil baik dalam pemeriksaan tingkat kasasi maupun berdasarkan permohonan langsung kepada MA;
3. MA melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya berdasarkan ketentuan undang-undang.

Selain kewenangan di atas, MA juga memiliki kewenangan dalam melakukan peradilan tindak pidana korupsi (Tipikor). Peradilan Tipikor didasari oleh pembentukan dan pengesahan UndangUndang Nomor 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Undang-undang ini mengatur pembentukan pengadilan 47 tipikor baru pada setiap ibukota kabupaten/kota (berada pada pengadilan negeri) selain dari pengadilan tipikor pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang telah lebih dahulu dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

7.20. Kesekretariatan Mahkamah Agung

Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenang Mahkamah Agung maka dibentuk Sekretariat MA yang kedudukan, tugas, dan fungsinya diatur melalui Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang kemudian diatur lebih lanjut dengan Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2005 tentang Sekretariat Mahkamah Agung. Sekretariat MA dipimpin oleh Sekretaris yang bertanggung jawab kepada Ketua MA dan mempunyai tugas membantu Ketua MA dalam menyelenggarakan koordinasi dan pembinaan dukungan teknis, administrasi organisasi dan finansial kepada seluruh unsur di lingkungan Mahkamah Agung dan pengadilan di semua lingkungan Peradilan. Sekretaris MA secara administratif diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Ketua MA.

Sekretariat Mahkamah Agung terdiri atas:

- a. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum; Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Umum pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Umum. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum menyelenggarakan fungsi :
 1. penyiapan perumusan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Umum pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Umum;
 2. pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Umum pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan yang berlaku;
 3. perumusan standar, norma, kriteria dan prosedur di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Umum pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Umum;
 4. pemberian bimbingan teknis dan evaluasi;

5. pelaksanaan administrasi Direktorat jenderal

b. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama;

Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Agama. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama menyelenggarakan fungsi :

1. penyiapan perumusan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Agama;
2. pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Agama sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. perumusan standar, norma, kriteria dan prosedur di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Agama pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Agama;
4. pemberian bimbingan teknis dan evaluasi; pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal.

c. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara;

Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam merumuskan dan melaksanakan kebijakan dan standardisasi teknis di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Militer

dan Peradilan Tata Usaha Negara. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara menyelenggarakan fungsi :

1. penyiapan perumusan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara;
2. pelaksanaan kebijakan di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. perumusan standar, norma, kriteria dan prosedur di bidang pembinaan tenaga teknis, pembinaan administrasi peradilan, pranata dan tata laksana perkara dari lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara pada Mahkamah Agung dan pengadilan di lingkungan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara;
4. pemberian bimbingan teknis dan evaluasi;
5. pelaksanaan administrasi Direktorat Jenderal.

d. Badan Pengawasan;

Badan Pengawasan mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Mahkamah Agung dan pengadilan di semua lingkungan Peradilan. Badan Pengawasan menyelenggarakan fungsi :

1. penyiapan perumusan kebijakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Mahkamah Agung dan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan;
2. pelaksanaan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas di lingkungan Mahkamah Agung dan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. pelaksanaan administrasi Badan.

- e. Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan;

Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam melaksanakan penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan peradilan, serta pendidikan dan pelatihan tenaga teknis dan administrasi peradilan di lingkungan Mahkamah Agung dan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan. Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan menyelenggarakan fungsi :

1. penyiapan perumusan kebijakan di bidang penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan peradilan, serta pendidikan dan pelatihan tenaga teknis dan tenaga administrasi peradilan di lingkungan Mahkamah Agung dan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan;
2. pelaksanaan kebijakan di bidang penelitian dan pengembangan di bidang hukum dan peradilan, serta pendidikan dan pelatihan tenaga teknis dan tenaga administrasi peradilan di lingkungan Mahkamah Agung dan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan
3. pelaksanaan administrasi Badan.

- f. Badan urusan administrasi.

Badan Urusan Administrasi mempunyai tugas membantu Sekretaris Mahkamah Agung dalam membina dan melaksanakan perencanaan, pengorganisasian, administrasi kepegawaian, finansial, perlengkapan dan ketatausahaan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan, serta kehumasan, keprotokolan dan kerumahtanggaan di lingkungan Sekretariat Mahkamah Agung dan Kepaniteraan Mahkamah Agung. Badan Urusan Administrasi menyelenggarakan fungsi :

1. koordinasi dan pembinaan perencanaan, pengorganisasian, administrasi kepegawaian, finansial, perlengkapan dan ketatausahaan Pengadilan di semua lingkungan Peradilan, serta kehumasan, keprotokolan dan kerumahtanggaan di lingkungan Sekretariat Mahkamah Agung dan Kepaniteraan Mahkamah Agung;
2. pelaksanaan urusan perencanaan, pengorganisasian, administrasi kepegawaian, finansial, perlengkapan dan ketatausahaan Pengadilan di

semua lingkungan Peradilan, serta kehumasan, keprotokolan dan kerumahtanggaan di lingkungan Sekretariat Mahkamah Agung dan Kepaniteraan Mahkamah Agung.

BAB VIII

MAHMAKAH KONSTITUSI

8.8. Sejarah Mahkamah Konstitusi

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20 yang diawali dengan diadopsinya gagasan Constitutional Court, yang diperkenalkan secara teoritis oleh seorang pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen (1881-1973)¹⁷³ yang menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan dapat membatalkannya jika menurut organ ini, produk badan legislatif tersebut tidak konstitusional. Organ khusus tersebut merupakan pengadilan yang disebut Mahkamah Konstitusi, atau pengawasan konstitusionalitas undang-undang (judicial review). Pemikiran Kelsen tersebut mendorong terbentuknya lembaga di Austria yang bernama Verfassungsgerichtshof atau Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri diluar Mahkamah Agung. Lembaga ini merupakan MK pertama di dunia yang menyangkut hubungan antara prinsip supremasi konstitusi (the principle of the supremacy of the Constitution) dan prinsip supremasi parlemen (the principle of the supremacy of the Parliament).

Walaupun telah terbentuk pertama kali di Austria, keberadaan Lembaga MK merupakan fenomena baru dalam dunia ketatanegaraan. Sebagian besar negara hukum demokrasi yang sudah mapan tidak mengenal lembaga MK yang berdiri sendiri dan terpisah dengan Mahkamah Agung (Supreme Court of Justice). Negara-negara yang membentuk MK yang tersendiri pada umumnya adalah negara-negara yang mengalami perubahan dari Negara otoritarian menjadi negara demokrasi termasuk Indonesia.

Ide Hans Kelsen mengenai pengujian undang-undang tersebut pernah juga digagas oleh Muhammad Yamin dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Muhammad Yamin mengusulkan

¹⁷³ Kelsen, Hans. Constitutional Court. Diambil dari [http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/1-2/1-2\(4\).pdf](http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/1-2/1-2(4).pdf)

seharusnya Balai Agung (atau Mahkamah Agung) diberi kewenangan untuk “membandingkan” perundang-undangan, namun usulan ini ditolak oleh Soepomo dengan alasan bahwa konsep dasar yang di anut dalam undang-undang dasar yang tengah disusun bukanlah konsep pemisahan kekuasaan (separation of power) melainkan konsep pembagian kekuasaan (distribution of power), selain itu tugas hakim adalah menerapkan undang-undang, bukan menguji undang-undang, dan kewenangan hakim untuk menguji undang-undang bertentangan dengan konsep supremasi Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), serta sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli yang berpengalaman untuk melakukan pengujian undang-undang (judicial review).

Perkembangan selanjutnya, pada saat berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950) dimana pada saat itu bentuk negara Indonesia adalah Negara Serikat, banyak terjadi pembahasan undang-undang dasar dalam sidang-sidang Dewan Konstituante yang dipilih melalui pemilu 1955, banyak muncul gagasan agar pengujian undang-undang diberikan kepada Mahkamah Agung. Setelah sempat menguat gagasan tersebut kandas sebelum Dewan Konstituante berhasil menetapkan undang-undang dasar yang baru. Melalui Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 Dewan Konstituante dibubarkan dan kembali menggunakan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pada tahun 1970 kembali muncul gagasan mengenai pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar pada saat pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman. Namun, gagasan yang diterima adalah pengujian peraturan perundang-undangan dibawah undang- 68 undang oleh Mahkamah Agung. Hal tersebut dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman yang tercantum pada pasal 26 ayat (1) dan ayat (2) serta Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang tercantum pada pasal 31 ayat (1), ayat (2), ayat (3) dan ayat (4).

Pada masa awal reformasi, MPR diberi kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar melalui Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000. Namun demikian, hal tersebut bukan merupakan judicial review mengingat bahwa MPR tidak termasuk dalam cabang kekuasaan yudisial melainkan legislative review on the constitutionality of law. Sampai dengan tidak berlakunya ketetapan MPR tersebut, MPR belum pernah melaksanakan pengujian undang-undang karena memang belum

ada mekanisme yang memungkinkan pelaksanaan pengujian konstiusionalitas suatu undang-undang.

Momentum yang terjadi pada masa reformasi, menggagas ide perubahan undang-undang dasar yang akhirnya membuat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diamandemen sebanyak 4 kali. Amandemen pertama dilaksanakan pada saat sidang Umum MPR 1999, tanggal 14-21 Oktober 1999, amandemen kedua dilaksanakan pada saat Sidang 69 Tahunan MPR 2000, tanggal 7-18 Agustus 2000, amandemen ketiga dilaksanakan pada saat Sidang Tahunan MPR 2001, tanggal 1-9 November 2001, dan amandemen keempat dilaksanakan pada saat Sidang Tahunan MPR 2002, tanggal 1-11 Agustus 2002.

Ide pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia dicantumkan pada amandemen ketiga UUD RI Tahun 1945 yang tertera pada Pasal 24C ayat (1) sampai dengan ayat (6). Pembentukan MK di Indonesia juga didorong oleh beberapa alasan sebagai berikut:

1. Sebagai konsekuensi dari perwujudan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum. Beberapa fakta menunjukkan bahwa suatu keputusan yang dicapai dengan demokratis tidak selalu sesuai dengan ketentuan undang-undang dasar yang berlaku sebagai hukum tertinggi. Maka dari itu, diperlukan suatu lembaga yang berwenang menguji konstiusionalitas suatu undang-undang.
2. Pasca perubahan kedua dan ketiga, UUD RI Tahun 1945 telah mengubah hubungan kekuasaan secara besar-besaran dengan menganut sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip checks and balances. Bertambahnya jumlah lembaga negara serta bertambahnya ketentuan kelembagaan negara menyebabkan potensi sengketa antar lembaga negara menjadi semakin banyak. Disamping itu telah terjadi perubahan paradigma dari Supremasi MPR kepada supremasi konstitusi, sehingga tidak ada lagi lembaga tertinggi negara sebagai pemegang kekuasaan tertinggi yang berwenang menyelesaikan sengketa antar lembaga negara. Sehingga diperlukan suatu lembaga tersendiri yang dapat menyelesaikan sengketa tersebut.
3. Kasus pemakzulan (impeachment) Presiden K.H. Abdul Rahman Wahid dari kursi kepresidenan oleh MPR pada Sidang Istimewa MPR tahun 2001 mengilhami pemikiran untuk mencari jalan keluar mekanisme hukum yang

digunakan dalam proses pemakzulan Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak semata-mata berdasarkan alasan politis oleh lembaga politik saja. Hal ini juga sebagai konsekuensi upaya pemurnian sistem presidensiil. Untuk itu disepakati perlu adanya lembaga hukum yang berkewajiban menilai lebih dulu pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden yang dapat menyebabkan Presiden dan/atau Wakil Presiden diberhentikan dari jabatannya.

Pada Amandemen ketiga UUD RI 1945, MK memiliki 4 (empat) kewenangan dan 1 kewajiban sebagai mana diatur pada Pasal 24C yaitu:

1. mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar.
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan pada undang-undang dasar.
3. Memutus pembubaran partai politik, dan
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Sedangkan kewajiban MK adalah memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Meskipun Mahkamah Konstitusi telah ditetapkan sebagai lembaga peradilan yang terpisah dari Mahkamah Agung, pembentukan MK membutuhkan waktu yang tidak sebentar sehingga diperlukan suatu badan yang menjalankan fungsinya sebelum MK terbentuk. Badan yang menjalankan fungsi judicial review sebelum terbentuknya MK adalah MA. Pada amandemen keempat UUD RI Tahun 1945 ditetapkan Pasal III Aturan 72 Peralihan yang menegaskan bahwa batas paling akhir pembentukan MK adalah pada tanggal 17 Agustus 2003.

Dalam rangka melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah diamandemen keempat mengenai pembentukan MK, Pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat membahas Rancangan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi yang pada akhirnya RUU usulan DPR tersebut dapat disepakati bersama dan disahkan dalam sidang paripurna DPR pada

tanggal 13 Agustus 2003. Pada hari itu juga undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi diundangkan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri menjadi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.

Setelah diundangkannya undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi, Indonesia menjadi negara ke-78 yang membentuk MK. Lalu tanggal 13 Agustus 2003 sebagai tanggal ditetapkan dan disahkannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disepakati sebagai hari kelahiran MK. Setelah ditetapkan dan disahkan undang-undang tersebut, dilanjutkan dengan rekrutmen Hakim Konstitusi oleh lembaga pengusul yaitu, DPR, Presiden dan MA sesuai dengan mekanisme yang berlaku pada masing-masing lembaga. DPR, Presiden dan MA menetapkan 3 (tiga) calon Hakim Konstitusi yang selanjutnya diajukan kepada Presiden untuk ditetapkan sebagai Hakim Konstitusi.

Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan nama-nama calon Hakim Konstitusi yaitu, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH, Letjen TNI (Purn) H. Achmad Roestand, SH, dan I Gede Dewa Palguna, SH, MH. Presiden mengajukan nama-nama calon yaitu, Prof. H. Ahmad Syarifuddin Natabaya, SH, LL.M, Prof. H. Abdul Mukhtie Fadjar, SH, M.S, dan Dr. Harjono SH, MCL. Adapun MA mengajukan nama-nama Prof. Dr. H. Mohammad Laica Marzuki, SH, Maruar Siahaan, SH, dan Soedarsono, SH. Masa jabatan Hakim Konstitusi adalah 5 tahun dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 kali masa jabatan berikutnya.

Sembilan Hakim Konstitusi tersebut diangkat dengan Keputusan Presiden Nomor 147/M/Tahun 2003 yang kemudian dilanjutkan dengan pengucapan sumpah di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003 yang disaksikan oleh Presiden Megawati Soekarnoputri. Setelah diambil sumpahnya, kesembilan Hakim Konstitusi tersebut sudah dapat melaksanakan tugas konstitusionalnya sebagaimana tercantum dalam UUD RI Tahun 74 1945 dan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang tentang MK, susunan MK terdiri atas Ketua yang merangkap anggota, seorang Wakil Ketua merangkap anggota dan 7 anggota Hakim Konstitusi. Pada tanggal 19 Agustus 2003, ke-9 Hakim Konstitusi

tersebut mengadakan rapat pemilihan Ketua dan Wakil Ketua yang bertempat di ruang rapat Ketua MA, rapat tersebut dipimpin oleh Hakim Konstitusi dengan usia tertua yaitu Letjen TNI (Purn) H. Achmad Roestandi, SH. Seluruh Hakim Konstitusi hadir kecuali Dr. H. Mohammad Laica Marzuki, SH, yang berhalangan karena sakit.

Mekanisme dan tata cara pemilihan Ketua dan Wakil Ketua MK yang disepakati pada rapat tersebut adalah dilakukan dengan 2 tahap pemilihan, yaitu tahap pemilihan ketua dan tahap pemilihan wakil ketua. Para Hakim Konstitusi memasukan surat suara yang diisi oleh nama-nama calon ketua dan/atau wakil ketua kedalam tas hitam milik Letjen TNI (Purn) H. Achmad Roestandi, SH. Setelah dilakukan pemungutan suara dan dihitung akhirnya rapat tersebut menetapkan Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, SH sebagai Ketua MK pertama dengan mendapatkan 5 suara, dan Dr. H. Mohammad Laica Marzuki, SH terpilih sebagai wakilnya 75 dengan perolehan lima suara. Adapun pada proses pemilihan wakil ketua, dilakukan 3 kali pemungutan karena terjadi jumlah suara yang sama antara Dr. H. Mohammad Laica Marzuki, SH dengan Dr. Harjono SH, MCL dengan jumlah suara yaitu 3:3 dan kemudian 4:4.

Setelah terpilih Ketua dan Wakil Ketua MK, sebagai organ konstitusi baru dan kepemimpinan baru, MK melakukan kunjungan kehormatan kepada jajaran pimpinan lembaga lembaga negara pada bulan Agustus-September 2003. Kunjungan kehormatan tersebut dimaksudkan untuk memperkenalkan diri sekaligus mendorong terjalinnya hubungan baik, saling pengertian dan kerjasama antar lembaga negara dengan tetap menghormati kemandirian masing-masing lembaga negara. Kunjungan tersebut dilakukan kepada Presiden Megawati Soekarnoputri, Wakil Presiden Hamzah Haz, Ketua Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Prof. Dr. H.M. Amien Rais dan pimpinan MPR lainnya, Ketua Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Ir. Akbar Tanjung dan pimpinan DPR lainnya, serta Ketua Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK) Prof. Dr. Satrio Budihardjo Joedono dan anggota BPK lainnya.

Dalam melaksanakan tugas konstitusionalnya, para Hakim Konstitusi membutuhkan dukungan teknis administrasi aparatur pemerintah, baik yang bersifat administrasi umum maupun administrasi yustisial. Untuk pertama kalinya dukungan teknis administrasi umum dilaksanakan oleh Sekretariat Jenderal MPR. Oleh sebab itu, dengan persetujuan Sekretaris Jenderal MPR, sejumlah pegawai Sekretariat Jenderal MPR memberikan dukungan terhadap pelaksanaan tugas konstitusional para Hakim Konstitusi. Kepala Biro Persidangan Majelis MPR, Janedjri M. Gaffar, ditetapkan

sebagai Pelaksana Tugas (Plt) Sekretaris Jenderal MK-RI sejak tanggal 4 September 2003 hingga 31 Desember 2003. Dalam perkembangannya, pada tanggal 2 Januari 2004 Presiden Megawati Soekarnoputri secara definitif menetapkan Anak Agung Oka Mahendra, S.H. sebagai Sekretaris Jenderal MK-RI.

Sejalan dengan itu, ditetapkan pula Kepaniteraan MK yang mengemban tugas membantu kelancaran tugas dan wewenang MK di bidang administrasi yustisial. Di bidang ini, Panitera bertanggung jawab dalam menangani hal-hal seperti pendaftaran permohonan, pemeriksaan kelengkapan permohonan, pencatatan permohonan yang sudah lengkap dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, hingga mempersiapkan dan membantu pelaksanaan persidangan MK. Bertindak sebagai Pelaksana Tugas (Plt.) Panitera mendampingi Plt. Sekjen MK adalah Marcel Buchari, S.H. sebagai pejabat sementara yang di kemudian hari secara definitif digantikan oleh Drs. H. Ahmad Fadlil Sumadi, S.H., M.Hum.

Untuk mendukung suksesnya pelaksanaan tugas Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK, dilakukan rekrutmen pegawai, baik honorer maupun tenaga perbantuan sementara, sambil menunggu pengisian jabatan struktural dan pegawai sesuai ketentuan yang berlaku. Proses rekrutmen tenaga kepegawaian di lingkungan MK tersebut dilakukan pada awal berdirinya MK pada 24- 26 September 2003.

Setelah terdapat organisasi Kesekretariatan dan Kepaniteraan MK sementara, meskipun masih dengan kondisi yang memprihatinkan, tepatnya pada 15 Oktober 2003 MK menerima pelimpahan 14 (empat belas) perkara yang belum diputuskan oleh Mahkamah Agung yang menjalankan fungsi Mahkamah Konstitusi pada masa transisi sesuai amanat Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Dalam menyidangkan perkara tersebut, untuk pertama kalinya Mahkamah Konstitusi bersidang di gedung Nusantara IV, Kompleks MPR/DPR, Senayan, Jakarta. MK melakukan persidangan pertama kali untuk memeriksa tiga perkara yang di daftarkan oleh MA, yaitu pengujian UndangUndang Ketenagalistrikan, Undang-Undang Minyak dan Gas Bumi, dan Undang-Undang Surat Utang Negara.

Putusan pertama yang diucapkan dalam sidang pleno yang terbuka untuk umum adalah putusan pengujian Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang MA terhadap UUD 1945. Putusan MK ini, meskipun permohonannya tidak dapat diterima, namun telah mengukir sejarah penting karena mengesampingkan Pasal 50 Undang-

Undang Nomor 24 Tahun 2003. Ketentuan Pasal 50 Undang-Undang MK tersebut membatasi kewenangan MK menguji hanya terhadap undang-undang yang diundangkan pasca perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Di samping itu pula, putusan itu juga merupakan putusan pertama dalam sejarah peradilan di Indonesia yang mencantumkan pendapat berbeda hakim (*dissenting opinion*).

Pada saat MK terbentuk, belum memiliki kantor dan ruang untuk menyelenggarakan aktivitas dan penyelenggaraan persidangan. Pertama kali MK berkantor di Hotel Santika, Jalan K.S. Tubun, Slipi Jakarta Barat, kurang lebih selama sebulan. Ruangan di Hotel Santika di samping digunakan sebagai kantor darurat, juga digunakan sebagai penginapan sementara para Hakim Konstitusi yang berasal dari luar Jakarta. Dalam kesempatan waktu berkantor disitu, alamat surat MK adalah nomor handphone Ketua MK Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. Setelah itu, MK pindah kantor ke Plaza Centris, Lt. 4 dan Lt. 12A Jalan H.R. Rasuna Said, Kuningan Jakarta Selatan dengan memanfaatkan lahar parkir yang disulap menjadi tempat kerja pegawai. Sedangkan untuk menggelar persidangan perkara saat itu MK menumpang di gedung Nusantara IV (Pustaka Loka) Kompleks MPR/DPR.

MK baru menempati kantor dan gedung sendiri sekitar tahun 2004 dengan meminjam gedung milik Kementrian Komunikasi dan Informasi di Jalan Medan Merdeka Barat No.7. Untuk aktivitas persidangan, karena di gedung tersebut tidak mencukupi, sempat menggunakan fasilitas ruang Radio Republik Indonesia (RRI) dan Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes Polri) pada saat menyidangkan perkara perselisihan hasil pemilihan umum 2004. Setelah melalui proses yang panjang dan kerja keras segenap hakim konstitusi dan jajaran Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan, akhirnya MK dapat memiliki gedung modern sendiri di Jalan Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat yang diresmikan pada 13 Agustus 2007.

8.9.Dasar Hukum

Seperti halnya Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi (MK) juga diatur dalam Bab IX UUD 1945 yang diberi judul “Kekuasaan Kehakiman.” Pasal-pasal yang menyebutkan secara jelas mengenai Mahkamah Konstitusi adalah:

Pasal 24 ayat (2) yang berbunyi:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Pasal 24C ayat (1) menyatakan:

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 Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Pasal 24C ayat (2) menyatakan:

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Pasal 24C ayat (3) menyatakan:

Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing tiga orang oleh Mahkamah Agung, tiga orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan tiga orang oleh Presiden.

Pengaturan lebih lanjut mengenai Mahkamah Konstitusi terdapat pada Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Selain dasar hukum yang disebutkan di atas, Mahkamah Konstitusi juga disebut dalam Undang-Undang No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman pada Pasal 1 ayat (3), ayat (7), Pasal 18, Pasal 29, dan Pasal 38 ayat (1).

8.10. Susunan dan Kedudukan MK

Susunan dan Kedudukan MK tercantum dalam UUD 1945 Pasal 24C ayat (3) yang kemudian diatur lebih lanjut pada Pasal 4 ayat (1) sampai ayat (4) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa:

1. Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 (sembilan) orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden.
2. Susunan Mahkamah Konstitusi terdiri atas seorang Ketua merangkap Anggota, seorang Wakil Ketua merangkap Anggota, dan 7 (tujuh) orang hakim konstitusi.
3. Ketua dan Wakil Ketua dipilih dari dan oleh hakim konstitusi untuk masa jabatan selama 3 (tiga) tahun.
4. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3), rapat pemilihan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipimpin oleh hakim konstitusi yang tertua usianya.

8.11. Kewenangan dan Tanggung Jawab

Berdasarkan Pasal 10 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003, Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:
 - a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
 - c. Memutus pembubaran partai politik; dan d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Untuk kepentingan pelaksanaan wewenang sebagaimana dimaksud pada Pasal 10, Mahkamah Konstitusi berwenang memanggil pejabat Negara, pejabat pemerintah, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan.

Selain kewenangan di atas, Mahkamah Konstitusi memiliki tanggung jawab dan kewajiban yaitu:

- a. Bertanggung jawab untuk mengatur organisasi, personalia, administrasi, dan keuangan sesuai dengan prinsip pemerintahan yang bersih.
- b. Wajib mengumumkan laporan berkala kepada masyarakat secara terbuka mengenai permohonan yang terdaftar, diperiksa, dan diputus, serta pengelolaan keuangan dan tugas administrasi lainnya.

8.12. Keanggotaan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi mempunyai 9 Hakim Konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden. Hakim Konstitusi diajukan masing-masing 3 orang oleh Mahkamah Agung, 3 orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan 3 orang oleh Presiden. Masa jabatan Hakim Konstitusi adalah 5 tahun, dan dapat dipilih kembali untuk 1 kali masa jabatan berikutnya.

Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, terdapat ketentuan mengenai jabatan 86 Ketua Mahkamah Konstitusi. Pada Pasal 4 ayat (3) disebutkan, “Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh anggota hakim konstitusi untuk masa jabatan selama 2 (dua) tahun 6 (enam) bulan terhitung sejak tanggal pengangkatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi.” Pada Pasal 4 ayat (3a) disebutkan, “Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi yang terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Berdasarkan ketentuan pada pasal-pasal tersebut, dalam 1 (satu) kali periode masa jabatan hakim konstitusi selama 5 tahun akan ada 2 kali pemilihan Ketua Mahkamah Konstitusi karena masa jabatan ketua MK adalah setiap 2,5 tahun (2 tahun 6 bulan).

8.13. Persidangan Pada Mahkamah Konstitusi

Sebagai lembaga peradilan, Mahkamah Konstitusi melakukan persidangan untuk mengadili perkara yang diajukan oleh pemohon tanpa dipungut biaya. Ada tiga jenis persidangan di Mahkamah Konstitusi, yaitu Sidang Panel, Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH), dan Sidang Pleno.

a. Sidang Panel

Sidang ini merupakan sidang yang terdiri dari 3 orang hakim konstitusi yang diberi tugas untuk melakukan sidang pemeriksaan pendahuluan. Persidangan ini diselenggarakan untuk memeriksa kedudukan hukum pemohon dan isi permohonan. Hakim konstitusi dapat memberi nasihat perbaikan permohonan pada saat sidang panel dilaksanakan.

b. Rapat Permusyawaratan Hakim RPH bersifat tertutup dan rahasia. Rapat ini hanya dapat diikuti oleh Hakim Konstitusi dan Panitera. Dalam RPH dibahas secara mendalam dan rinci, serta putusan MK diambil yang harus dihadiri sekurang-kurangnya tujuh hakim konstitusi. Pada saat RPH Panitera mencatat dan merekam setiap pokok bahasan dan kesimpulan.

c. Sidang Pleno Sidang Pleno merupakan sidang yang dilakukan oleh majelis hakim konstitusi, minimal dihadiri 7 (tujuh) hakim konstitusi. Persidangan ini dilakukan terbuka untuk umum dengan agenda pemeriksaan persidangan atau pembacaan putusan. Pemeriksaan persidangan meliputi mendengarkan keterangan pemohon, keterangan saksi, ahli, dan pihak terkait serta memeriksa alat-alat bukti.

8.14. Kesekretariatan dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya Mahkamah Konstitusi maka dibentuk Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi dan Kepaniteraan yang kedudukan, tugas, dan fungsinya diatur melalui Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, yang lebih lanjut diatur oleh Keputusan Presiden Nomor 51 Tahun 2004 tentang Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.

Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi adalah aparatur Pemerintah yang di dalam menjalankan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Ketua Mahkamah Konstitusi. Sekretariat jenderal dipimpin oleh Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan dipimpin oleh seorang Panitera. Sekretaris Jenderal dan Panitera diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul dari Ketua Mahkamah Konstitusi. 112 Sekretariat Jenderal mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis administratif kepada seluruh unsur di lingkungan Mahkamah Konstitusi.

Sedangkan Kepaniteraan mempunyai tugas menyelenggarakan dukungan teknis administrasi justisial kepada Mahkamah Konstitusi. Dalam melaksanakan tugasnya Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi menyelenggarakan fungsi sebagai berikut:

- a. koordinasi pelaksanaan teknis administratif di lingkungan Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan;
- b. penyusunan rencana dan program dukungan teknis administratif;
- c. pembinaan dan pelaksanaan administrasi kepegawaian, keuangan, ketatausahaan, perlengkapan, dan kerumahtanggaan;
- d. pelaksanaan kerja sama, hubungan masyarakat, dan hubungan antar lembaga;
- e. pelaksanaan dukungan fasilitas kegiatan persidangan;
- f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi sesuai dengan bidang tugasnya.

Sedangkan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi melakukan fungsi yaitu:

- a. koordinasi pelaksanaan teknis administratif justisial;
- b. pembinaan dan pelaksanaan administrasi perkara;
- c. pembinaan pelayanan teknis kegiatan pengujian undangundang terhadap UndangUndang Dasar 1945;
- d. pelaksanaan pelayanan teknis kegiatan pengambilan putusan mengenai sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, pembubaran partai politik, perselisihan tentang hasil pemilihan umum dan pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- e. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Ketua Mahkamah Konstitusi sesuai dengan bidang tugasnya.

BAB IX

KOMISI YUDISIAL

9.9. Sejarah Komisi Yudisial

Pada tahun 1968 muncul ide pembentukan Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH). MPPH berfungsi untuk memberikan pertimbangan dalam mengambil keputusan akhir mengenai saran-saran dan atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian dan tindakan/hukuman jabatan para hakim. Namun pada akhirnya ide tersebut tidak berhasil dimasukkan dalam Undang-Undang No.14 Tahun 1970 Tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Kemudian, pada tahun 1998-an, melalui gelombang reformasi yang melanda Negara Indonesia yang akhirnya terjadi pergantian kepemimpinan di Indonesia yang telah berjalan selama 32 tahun, ide tersebut muncul kembali dan menjadi wacana yang semakin kuat dan solid sejak adanya desakan penyatuan atap bagi hakim, yang tentunya memerlukan pengawasan eksternal dari lembaga yang mandiri agar cita-cita untuk mewujudkan peradilan yang jujur, bersih, transparan dan profesional dapat tercapai.

Pasca peralihan kekuasaan, Negara Indonesia mengalami perubahan yang signifikan dalam berbagai aspek kenegaraan, termasuk didalamnya sistem penyelenggaraan kekuasaan Negara yang terdiri dari legislatif, eksekutif, dan yudikatif.

Dasar perubahan ini lahir dengan adanya Ketetapan MPR RI No.X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Salah satu agenda yang harus dijalankan yaitu pelaksanaan reformasi di bidang hukum untuk mendukung penanggulangan krisis di bidang hukum dimana salah satu agenda yang harus dijalankan yaitu pemisahan yang tegas antar fungsi-fungsi yudikatif dan legislatif.

Berdasarkan hal tersebut lahir ide untuk pembentukan Komisi Yudisial diawali pada tahun 1999 ketika Presiden Habibie membentuk Panel untuk mengkaji pembaharuan UUD 1945 yang dikoordinatori oleh Jimly Asshiddiqie. Pada salah satu diskusi dalam forum Panel yang dipimpin Bagir Manan, menghasilkan berbagai gagasan pembaharuan UUD 1945 termasuk didalamnya mengenai pembentukan sebuah badan yang disebut "Judicial Commission." Gagasan

pembentukan Judicial Commission dilanjutkan ketika Bagir Manan menjadi Ketua Mahkamah Agung. Pada Mei 2001, Mahkamah Agung membentuk Tim yang dipimpin oleh Abdurrahman Saleh (Hakim Agung) yang bertugas melakukan studi, pengkajian, dan menyusun rumusan-rumusan substantif sebuah badan yang kemudian dinamakan Komisi Yudisial. Rumusan tersebut menjadi materi dalam perubahan ketiga, yang kemudian diatur dalam Pasal 24B dan 24C UUD RI 1945. (Bagir Manan, 2009, 66).

Bersamaan dengan ide tersebut, pada tahun 1999 pemangku kekuasaan melakukan perubahan terhadap UU Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang dirubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2009. Dalam UU tersebut terjadi pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial di bawah kendali Mahkamah Agung, dimana sebelumnya secara administratif dan keuangan di bawah kendali Departemen Hukum dan HAM, sedangkan di sisi yang lain secara teknis yudisial berada dalam kekuasaan Mahkamah Agung. Konsep ini lebih dikenal dengan sebutan dengan penyatuatan kekuasaan kehakiman, *one roof of justice system*.

Akibat penyatuan atap tersebut dikhawatirkan terjadi monopoli kekuasaan kehakiman. Hal tersebut membuat para ahli dan pengamat hukum mengeluarkan ide untuk membentuk lembaga pengawas eksternal yang diberi tugas menjalankan fungsi *checks and balances*. Ekses dari kehadiran pengawas lembaga peradilan 122 diharapkan agar putusan-putusan pengadilan transparan, akuntabel dan imparial.

Selain itu, adanya kekhawatiran MA belum tentu mampu menjalankan tugas barunya karena memiliki beberapa kelemahan organisasi yang sampai saat ini upaya perbaikannya masih dilakukan. Alasan lain ialah kegagalan sistem yang ada untuk menciptakan pengadilan yang lebih baik. Penyatuatan kekuasaan kehakiman ke MA belum menyelesaikan permasalahan secara tuntas.

Ide tersebut direspon oleh MPR sehingga pada Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, pada pembahasan Amandemen Ketiga UUD 1945 dibahas pula keberadaan Komisi Yudisial. pada Sidang Tahunan tersebut disepakati beberapa perubahan dan penambahan pasal yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman termasuk di dalamnya Komisi Yudisial. Pada Pasal 24B UUD 1945 secara lugas menyebutkan bahwa Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.

Atas dasar perintah UUD 1945 amandemen ketiga itulah, kemudian disusun UU No. 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial 123 disahkan di Jakarta pada tanggal 13 Agustus 2004, di era pemerintahan Presiden RI Megawati Soekarnoputri. Guna merealisasikan UU tersebut, pemerintah membentuk panitia seleksi yang pada akhirnya terpilih 7 (tujuh) orang yang ditetapkan sebagai Anggota Komisi Yudisial periode 2005-2010, kemudian, tanggal 2 Agustus 2005 mengucapkan sumpah dihadapan Presiden.

Setelah melalui seleksi yang ketat, terpilih 7 (tujuh) orang yang ditetapkan sebagai anggota Komisi Yudisial periode 2005-2010 yaitu:

1. Dr. M. Busyro Muqoddas, SH, M.Hum;
2. M. Thahir Saimima, SH, M.H;
3. H. Zainal Arifin, SH;
4. Dr. H. Mustafa Abdullah, SH;
5. Soekotjo Soeparto SH, L.LM;
6. Prof. Dr. Chatamarrasjid Ais, SH, MH (Alm); dan
7. H.M Irawady Joenoes S.H.

Pada Periode ini KY dipimpin Dr. M. Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum, dan Wakil M. Thahir Saimima, S.H., M.Hum. Dalam perkembangannya H.M Irawady Joenoes S.H. tidak dapat menyelesaikan tugas hingga akhir periode disebabkan adanya persoalan hukum Ketetapan mengenai pengangkatan anggota KY tersebut dilakukan melalui Keputusan Presiden tanggal 2 Juli 2005. Dengan terpilihnya M. Busyro Muqoddas, S.H, M.Hum sebagai ketua Komisi Yudisial untuk periode 2005-2010, selanjutnya pada tanggal 2 Agustus 2005, ketujuh anggota Komisi Yudisial mengucapkan sumpah dihadapan Presiden, sebagai awal memulai masa tugasnya.

9.10. Dasar Hukum

Seperti halnya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial (KY) juga diatur dalam Bab IX UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diberi judul “Kekuasaan Kehakiman.” Pasal yang menyebutkan secara tersurat mengenai Komisi Yudisial adalah:

Pasal 24A ayat (3) yang berbunyi:

Calon Hakim Agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

Sedangkan Pasal-Pasal yang menyebutkan secara jelas mengenai Komisi Yudisial terdapat pada Pasal 24B ayat (1) yang menyatakan:

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

Selanjutnya Pasal 24B ayat (2) menyatakan:

Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.

Pasal 24B ayat (3) menyatakan:

Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Dan pada Pasal 24B ayat (3) yang menyebutkan:

Susunan, kedudukan dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.

Pengaturan lebih lanjut mengenai Komisi Yudisial terdapat pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial, serta Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan 126 atas Undang-Undang nomor 24 tahun 2003 tentang Komisi Yudisial.

Selain dasar hukum seperti yang telah disebutkan di atas, Komisi Yudisial juga disebutkan dalam beberapa pasal pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yaitu pada Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) yang menjelaskan tentang perekrutan calon Hakim Agung. Pada Pasal 11A ayat (3), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (8), ayat (10) dan ayat (13) yang menjelaskan mekanisme pemberhentian Hakim Agung. Sedangkan pada Pasal 32A ayat (2) dan ayat (4) menjelaskan mengenai pengawasan oleh Komisi Yudisial.

Sedangkan pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Komisi Yudisial secara tegas disebutkan pada Pasal 1 ayat (4), Pasal 40 ayat (1) dan (2), Pasal 41 ayat (1) dan ayat (3), Pasal 42, dan Pasal 43.

9.11. Kedudukan dan Susunan Komisi Yudisial

Kedudukan dan Susunan KY tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 24B ayat (3) yang kemudian kedudukan KY diatur lebih lanjut pada pada Pasal 3 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang

Perubahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang menyebutkan bahwa:

1. Komisi Yudisial berkedudukan di ibukota Negara Republik Indonesia.
2. Komisi Yudisial dapat mengangkat penghubung di daerah sesuai dengan kebutuhan.
3. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan, dan tata kerja penghubung Komisi Yudisial di daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Komisi Yudisial.

Sedangkan Susunan Komisi Yudisial tercantum pada Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, dan Pasal 7, yang berisi ketentuan sebagai berikut:

1. Komisi Yudisial terdiri atas pimpinan dan anggota.
2. Pimpinan Komisi Yudisial terdiri atas seorang Ketua dan Seorang Wakil Ketua yang merangkap anggota.
3. Anggota Komisi Yudisial berjumlah 7 orang yang merupakan pejabat negara.
4. Keanggotaan Komisi Yudisial terdiri atas 2 orang mantan hakim, 2 orang praktisi hukum, 2 orang akademisi hukum, dan 1 orang anggota masyarakat.
5. Pimpinan Komisi Yudisial dipilih dari dan oleh Anggota Komisi Yudisial.
6. Ketentuan mengenai tata cara pemilihan Komisi Yudisial diatur oleh Komisi Yudisial.

9.12. Wewenang, Tugas, dan Pertanggungjawaban

Berdasarkan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, Komisi Yudisial sebagaimana diubah melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, KY mempunyai wewenang sebagai berikut:

1. Mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim ad hoc di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan DPR;
2. Menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat serta menjaga perilaku hakim;
3. Menetapkan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH) bersama-sama dengan Mahkamah Agung; dan
4. Menjaga dan menegakkan pelaksanaan Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH).

Dalam melaksanakan kewenangan di atas, Komisi Yudisial mempunyai tugas yaitu:

- a. Melakukan pendaftaran calon Hakim Agung.
- b. Melakukan seleksi terhadap calon Hakim Agung.
- c. Menetapkan calon Hakim Agung.
- d. Mengajukan calon Hakim Agung ke DPR.

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a. Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku Hakim;
- b. Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim;
- c. Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup, yaitu:
 - 1. Melakukan verifikasi terhadap laporan;
 - 2. Melakukan pemeriksaan atas dugaan pelanggaran;
 - 3. Melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari Hakim yang diduga melanggar pedoman kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku Hakim untuk kepentingan pemeriksaan;
 - 4. Melakukan pemanggilan dan meminta keterangan dari saksi;
 - 5. Menyimpulkan hasil pemeriksaan.
- d. Memutuskan benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim; dan
- e. Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat Hakim.

Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim. Selanjutnya, aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial.

9.13. Proses Penanganan Laporan Pengaduan di Komisi Yudisial

Masyarakat dapat mengajukan laporan pengaduan secara tertulis atau lisan dalam bahasa Indonesia ditujukan kepada Komisi Yudisial Republik Indonesia, yang memuat:

- Uraian mengenai hal yang menjadi dasar laporan, meliputi : alasan laporan yang diuraikan secara jelas dan terperinci, disertai alat bukti.
- Hal-hal yang dimohonkan untuk diperiksa Tanda tangan pelapor atau kuasanya disertai surat kuasa sah, jika laporan diajukan secara tertulis.

Adapun proses penanganan laporan pengaduan kepada Komisi Yudisial adalah sebagai berikut:

- a. Laporan pengaduan yang masuk diperiksa syarat-syarat kelengkapannya. Apabila sudah lengkap maka laporan pengaduan dapat diregistrasi. Sebaliknya apabila tidak lengkap maka pelapor untuk melengkapi laporan pengaduannya terlebih dahulu.
- b. Laporan yang sudah diregistrasi selanjutnya akan dianalisa dan dibahas oleh tim pembahas dalam sidang panel terdiri dari tiga atau sekurang-kurangnya dua Anggota Komisi Yudisial dilakukan secara tertutup dan rahasia. Sidang ini untuk memutuskan dapat atau tidaknya laporan, informasi atau temuan ditindaklanjuti, dan atau melakukan pemeriksaan terhadap Terlapor.
- c. Laporan pengaduan yang dapat ditindaklanjuti dilanjutkan dengan proses pemeriksaan. Sedangkan laporan pengaduan yang tidak dapat ditindaklanjuti, diberitahukan kepada pelapor melalui surat.
- d. Selanjutnya, laporan yang ditindaklanjuti pemeriksaan akan dibawa dalam Sidang Pleno untuk memutuskan terbukti atau tidaknya Terlapor melanggar kode etik. Sidang Pleno ini dihadiri sekurang-kurangnya 5 (lima) Anggota Komisi Yudisial.
- e. Bila hakim yang dilaporkan dinyatakan tidak bersalah melanggar kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, maka Komisi Yudisial akan memulihkan nama baiknya dengan cara menyurati hakim yang bersangkutan yang ditembuskan kepada atasannya dan pelapor.
- f. Sebaliknya, bila hakim yang dilaporkan dinyatakan bersalah melanggar kehormatan dan keluhuran martabat serta perilaku hakim, maka Komisi

Yudisial akan merekomendasikan penjatuhan sanksi kepada Mahkamah Agung dengan tembusan kepada Presiden dan DPR.

- g. Apabila bentuk rekomendasi dari sanksi tersebut berupa pemberhentian sementara atau pemberhentian, maka Komisi Yudisial akan mengusulkan diadakan sidang Majelis Kehormatan Hakim untuk memutuskan sanksi terhadap hakim yang bersangkutan bersama dengan Mahkamah Agung.

Selain tugas sebagaimana dimaksud di atas, Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan Hakim. Selanjutnya, selain mempunyai wewenang dan tugas, Komisi Yudisial juga melakukan pertanggungjawaban kepada publik melalui DPR, dengan cara menerbitkan laporan tahunan dan membuka akses informasi secara lengkap dan akurat.

9.14. Keanggotaan Komisi Yudisial

Seperti yang telah dijelaskan pada Sub Bab Kedudukan dan Susunan Komisi Yudisial di atas, Komisi Yudisial mempunyai 7 Anggota yang merupakan Pejabat Negara (termasuk Ketua dan Wakil Ketua yang merangkap anggota), masing-masing anggota merupakan perwakilan dari 2 orang mantan hakim, 2 orang praktisi hukum, 2 orang akademisi hukum, dan 1 orang anggota masyarakat. Anggota Komisi Yudisial memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

Anggota KY dilarang untuk merangkap jabatan sebagai:

- a. Pejabat negara atau penyelenggara negara menurut peraturan perundang-undangan.
- b. Hakim.
- c. Advokat.
- d. Notaris dan/atau Pejabat Pembuat Akta Tanah.
- e. Pengusaha, pengurus atau karyawan badan usaha milik negara atau badan usaha swasta.
- f. Pegawai negeri.
- g. Pengurus partai politik.

9.15. Pengusulan Pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Ad Hoc.

Salah satu kewenangan Komisi Yudisial adalah mengusulkan dan pengangkatan Hakim Agung dan Hakim Ad Hoc di MA kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan. Dalam rangka pengangkatan hakim agung, KY diharuskan mengajukan 3 (tiga) nama calon hakim agung kepada DPR untuk setiap 1 (satu) lowongan hakim agung.

Persyaratan calon Hakim Agung:

Mahkamah Agung, Pemerintah, dan masyarakat dapat mengajukan calon hakim agung untuk mengikuti seleksi yang dilakukan oleh Komisi Yudisial. Calon hakim agung yang diajukan dapat dari kalangan hakim karier atau dari kalangan bukan hakim atau non karier.

Syarat untuk bakal calon Hakim Agung yang berasal dari Hakim Karier adalah sebagai berikut:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum
- d. atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum.
- e. Berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun.
- f. Mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban.
- g. Berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi; dan
- h. Tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim.

Syarat untuk bakal calon Hakim Agung yang berasal dari sistem Non Karier:

- a. Warga Negara Indonesia.
- b. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- c. Berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun.
- d. Mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban.
- e. Berpengalaman dalam profesi hukum dan atau akademisi hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun.

Selain persyaratan di atas, pendaftaran calon Hakim Agung oleh Mahkamah Agung, Pemerintah, dan Masyarakat harus memenuhi persyaratan administrasi sebagai berikut:

- a. Daftar riwayat hidup, termasuk riwayat pekerjaan dan pengalaman organisasi.
- b. Copy Kartu Tanda Penduduk (yang masih berlaku).
- c. Pas photo terbaru sebanyak 3 (tiga) lembar ukuran 4x6 (berwarna).
- d. Copy ijazah beserta transkrip nilai yang telah dilegalisasi oleh pejabat yang berwenang.
- e. Surat keterangan berpengalaman dalam bidang hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun dari instansi yang bersangkutan.
- f. Surat keterangan sehat jasmani dan rohani dari dokter rumah sakit pemerintah.
- g. Daftar harta kekayaan dan sumber penghasilan calon serta penjelasannya (format LHKPN Form A dan Form B versi Komisi Pemberantasan Korupsi).
- h. Foto Copy Nomor Pokok Wajib Pajak.
- i. Surat keterangan dari pengadilan negeri setempat bahwa calon tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, bagi calon Hakim Agung yang berasal dari non karier.
- j. Surat keterangan tidak pernah dijatuhi pemberhentian sementara bagi calon Hakim Agung yang berasal dari hakim karier, dan sanksi disiplin dari instansi/lembaga asal calon yang berasal dari Non karier.
- k. Surat pernyataan tidak akan merangkap sebagai pejabat negara, advokat, notaris, pejabat pembuat akta tanah, pengusaha, karyawan badan usaha milik negara/daerah atau badan usaha milik swasta, pimpinan/pengurus partai politik atau organisasi massa yang merupakan onderbouw partai politik, atau jabatan lainnya yang dapat menimbulkan benturan kepentingan, jika diterima menjadi Hakim Agung;
- l. Surat pernyataan kesediaan mengikuti proses seleksi calon Hakim Agung.
- m. Surat pernyataan kompetensi bidang hukum.
- n. Surat rekomendasi minimal dari 3 (tiga) orang yang mengetahui dengan baik kualitas dan kepribadian calon Hakim Agung yang bersangkutan.

Tahapan Seleksi Calon Hakim Agung

Seleksi calon hakim agung meliputi Seleksi Persyaratan Administratif serta Seleksi Uji Kelayakan Calon Hakim Agung yang meliputi seleksi kualitas, kepribadian, kesehatan dan wawancara.

- Seleksi Administratif.
 1. Seleksi persyaratan administratif dilakukan dalam jangka waktu paling lama 15 hari.
 2. Komisi Yudisial mengumumkan daftar nama calon Hakim Agung yang telah memenuhi persyaratan administrasi dalam jangka waktu paling lama 15 hari.
 3. Masyarakat berhak memberikan informasi atau pendapat terhadap calon Hakim Agung dalam jangka waktu 30 hari terhitung sejak pengumuman.
 4. Komisi Yudisial akan melakukan penelitian atas informasi atau pendapat masyarakat dalam jangka waktu paling lambat 30 hari terhitung sejak pemberian informasi atau pendapat berakhir. Seleksi Uji Kelayakan
- Seleksi Uji Kelayakan 140 Dalam tahapan ini, penilaian dilakukan terhadap:
 1. Menilai kualitas putusan pengadilan, tuntutan jaksa, pembelaan advokat, hasil karya dan publikasi ilmiah akademisi dari calon hakim agung
 2. Menilai kualitas karya tulis yang dikerjakan di tempat yang ditentukan
 3. Menilai kualitas pendapat hukum terhadap suatu kasus hukum yang ditentukan dan dilakukan di Komisi Yudisial.
- Seleksi Kepribadian Dalam tahapan ini, penilaian dilakukan terhadap:
 1. Penilaian diri (self assesment)
 2. Hasil Rekam Jejak (track record)
 3. Test kepribadian (profile assesment)
- Seleksi Kesehatan Pelaksanaan seleksi kesehatan dilakukan dengan menilai hasil pemeriksaan kesehatan jasmani dan rohani yang dilakukan oleh rumah sakit pemerintah.
- Klarifikasi Klarifikasi terhadap Calon Hakim Agung/Hakim Ad Hoc untuk mengetahui:
 - ✓ Perilaku di lingkungan keluarga, tempat tinggal, dan tempat kerja
 - ✓ Keadaan keluarga, rumah tangga, hobi dan kebiasaan
 - ✓ Asal usul harta kekayaan beserta keluarga
 - ✓ Rekam jejak
 - ✓ Kepatuhan membayar pajak selama 3 (tiga) tahun terakhir.

Calon hakim agung yang dinyatakan lulus seleksi kualitas dan kepribadian akan diinvestigasi oleh Anggota Komisi Yudisial dengan cara: Meninjau dan mengunjungi rumah serta bertatap muka secara langsung dengan calon hakim agung, keluarganya, kerabat nya, teman kerjanya, tetangganya, dan lain-lain untuk mendapatkan informasi langsung mengenai kepribadian bakal calon hakim agung tersebut. Hasil investigasi dan wawancara menjadi bahan rapat pleno Komisi Yudisial untuk menentukan kelulusan. Bakal calon hakim agung yang dinyatakan lulus seleksi oleh Komisi Yudisial kemudian diusulkan ke DPR untuk mengikuti fit and proper test.

9.16. Kesekretariatan Komisi Yudisial

Dalam rangka memberikan dukungan teknis dan administrasi Komisi Yudisial maka dibentuk Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial. yang kedudukan, tugas, dan fungsinya diatur melalui Peraturan Presiden Nomor 75 Tahun 2005 tentang Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial.

Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial adalah aparatur pemerintah yang dalam melaksanakan tugas dan fungsinya berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Pimpinan Komisi Yudisial. Sekretariat Jenderal KY dipimpin oleh Sekretaris Jenderal yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul dari Ketua Komisi Yudisial. Dalam melaksanakan tugasnya Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial menyelenggarakan fungsi yaitu:

- a. pemberian dukungan teknis administratif kepada Komisi Yudisial dalam melaksanakan wewenang dan tugas pengusulan pengangkatan Hakim Agung;
- b. pemberian dukungan teknis administratif kepada Komisi Yudisial dalam melaksanakan wewenang dan tugas penegakan kehormatan dan keluhuran martabat hakim;
- c. koordinasi dan pembinaan terhadap pelaksanaan tugas unit organisasi di lingkungan Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial;
- d. perencanaan, pengawasan, administrasi kepegawaian, keuangan, ketatausahaan, perlengkapan dan kerumahtanggaan di lingkungan Komisi Yudisial.

Indonesia mengalami perubahan tatanan pemerintahan seiring dengan terjadinya reformasi diberbagai sektor pemerintahan yang diawali dengan perubahan (amandemen) Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945. Amandemen tersebut memberikan perubahan yang signifikan dalam kelembagaan negara pada umumnya,

dan lembaga negara rumpun yudikatif (yang terdiri dari Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial) pada khususnya. Buku ini disusun dengan memuat penjelasan mengenai fungsi dan kewenangan lembaga negara rumpun yudikatif, dan juga menjelaskan fungsi khusus mengenai tata cara berperkara di MK, tata cara perekrutan Hakim Agung di KY, dan lain sebagainya. Dengan demikian, substansi buku ini diharapkan dapat menunjang pelaksanaan tugas dan fungsi dalam membangun hubungan yang harmonis dan sinergis antara Presiden dan/atau Menteri Sekretaris Negara dengan lembaga-lembaga yudikatif dimaksud. Sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan hubungan kelembagaan, maka buku ini akan di-review secara berkala setiap tahunnya dan kemudian akan digabungkan dengan buku profil lembaga negara rumpun legislatif yang telah tersusun pada tahun 2011. Pada tahap selanjutnya, Asisten Deputi Hubungan Lembaga Negara dan Lembaga Non Struktural akan menyusun buku tentang Lembaga Negara Rumpun Keuangan, yaitu Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Bank Indonesia (BI) selaku bank sentral.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku Teks

- Akbar, Patrialis, Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Sinar Grafika, 2013.
- Amos, Abraham, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Dari Orla, Orba, Sampai Reformasi) Telaah Sosiologi Yuridis dan Yuridis Pragmatis, Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Aristoteles, *Politik (La Politica)*, diterjemahkan dalam bahasa Inggris oleh Benjamin Jowett dan diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Syamsur Irawan Khairie, Cetakan Kedua, Visimedia, Jakarta, 2008
- Asshiddiqie, Jimly. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve, 1994.
- _____. "UUD 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas di Masa Depan". Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1998.
- _____. *Mahkamah Konstitusi: Fenomena Hukum Tata Negara Abad XX*, dalam Firmansyah Arifin, Fulthoni, dan Iwan Supriyadi (Penyusun), *Hukum dan Kuasa Konstitusi-Catatan-Catatan untuk Pembahasan Rancangan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta, Penerbit Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), 2004)
- _____. *Format Kemelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, FH Press, Yogyakarta, 2004
- _____. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*. Edisi Revisi. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta, 2006.

-
- _____. *Sengketa Konstitusional Lembaga Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
-
- _____. pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 17 Februari 2006.
-
- _____. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Penerbit Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
-
- _____. *Mahkamah Konstitusi dan Cita Negara Hukum Indonesia-Refleksi Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, [http://: http://www.pemantau peradilan.com](http://www.pemantau.peradilan.com). diakses tanggal 2 Februari 2008.
-
- _____. *Konstitusi Ekonomi*, Kompas, Jakarta. 2010.
- Azra, Azyumardi dan Komaruddin Hidayat, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, Kencana Prenada Media Group, 2008.
- Bagir Manan, lembaga Kepresidenan, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Bagir Manan dan Kuntara Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, edisi Revisi, Alumni Bandung, Bandung, 1997.
- Brian Bix, *Jurisprudence: Theory And Context*, (Colorado, United States of America, Westview Press, A division of HarperCollins Publisher, 1996).
- Brian Thompson, *Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3, (London: Blackstone Press Ltd., 1997)
- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003.
- Chaidir, Ellydar. *Hukum dan Teori Konstitusi*, Yogyakarta; Total Media, 2007.
- Chaidir, Ellydar. *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Total Media, 2008.
- Dood, Lawrence, *Coalitions in Parliamentary Government*, Princeton University Press, New Jersey, 1976
- Fatkhurohman, dkk. 2004. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia*. Jakarta: Citra Aditya Bakti

Fajar, A. Mukti *Sang Pengembala, Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukti Fadjar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008)*, Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008.

Garner, Bryan A (ed in chief), *Black's Law Dictionary*, seventh edition, West Group, St Paul, Minn, 1999

Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara : Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, Rajawali Press, Jakarta, 2005

Hartono, M. Dimiyati *Problematisasi dan Solusi Amendemen Undang-Undang Dasar 1945*, Kompas Gramedia, Jakarta, 200

Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991.

Kansil, C.S.T dan Christin S. T. Kansil. 2008. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*. translated by: Anders Wedberg. New York: Russell & Russell, 1961.

_____. *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973.

_____. *General Theory of Law and State*, (Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik) Terjemahan Somardi, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007.

Komisi Yudisial. 2012. *Booklet Komisi Yudisial*. Jakarta: Humas Komisi Yudisial

_____. 2012. *Jurnal Yudisial: Kuasa Para Penguasa*. Jakarta: Humas Komisi Yudisial

_____. 2012. *Kiprah 7 Tahun Komisi Yudisial RI 2005-2012*. Jakarta: Humas Komisi Yudisial.

Kusumaatmadja, Mochtar, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta, 1995.

Kusnardi Muh. dan Bintan R Saragih ; *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945*, PT Gramedia, Jakarta, 1983

Kusnardi, Moh. dan Ibrahim, H. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1988, Jakarta

Librayanto, Romi. 2008. *Trias Politica Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Makassar: PuKAP

Locke, John. 1690. *Two Treaties on Civil Government*. Inggris.

MD, Moh. Mahfud, *Konstitusi Negara*, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta.

_____. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2003.

_____. *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta., Pustaka LP3ES, 1998

Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Partai Politik*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.

Mahkamah Konstitusi. 2012. *Profil mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat Jenderal Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

Manan, Bagir , *DPR, DPD dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005. hlm. vii. Perubahan Pertama dilakukan pada tanggal 19 Oktober 1999.

Manan, Bagir, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Jakarta, 2003

Mirza Nasution, *Negara Dan Konstitusi*, Bagian Ilmu Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara, 2004 Digitized by USU digital library.

Montesquieu. *The Spirit of the laws*. Translated by Thomas Nugent. London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914.

Nurhidayatulloh, *Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal*, Jurnal Konstitusi, Volume III No. 1, Juni 2010, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

Phillips, O. Hood and Paul Jackson. *Constitutional And Administrative Law*. Eighth Edition. London: Sweet & Maxwell, 2001.

Pound, Roscoe. 1921. *The Spirit of Common Law*. Nebraska: University of Nebraska

Rani, Faisal A. *Konsep Negara Hukum*, Bahan Kuliah Perkembangan HTN, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh, 2009.

- Rauf, Rahyunir. Kelembagaan RT dan RW Sejarah, Hakekat dan Prospek Kelembagaan. Pemkab. Kuansing, 2006
- Safaat, Muchammad Ali, *Parlemen Bikameral : Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria dan Indonesia*, UB Press, Malang, 2010.
- Simorangkir, J.C.T. *UUD 1945 Sesudah 42 Tahun*, dalam Dahlan Thaib, dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- Soetoprawiro, Koerniatmanto *Konstitusi : Pengertian dan Perkembangannya*, dan Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta
- Soemantri, R. Sri., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia*, Penerbit Alumni, Bandung, 1992
- Strong, C.F. *Modern Political Constitutions : An Introducting to The Comparative of Their History and Existing Form* (The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, Londong, 1966).
- Subekti, Valina Singka *Menyusun Konstitusi Transisi ; Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2008.
- Sudjatmiko, Iwan Gardono, *Konstitusi Indonesia yang Transformatif*, Suara Pembaharuan, 18 September 2003.
- Syaukani, Ahmad.&A. Hasan Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, PT. Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Syafiie, Inu Kencana. *Ilmu Pemerintahan*, Mandar Maju, 2007.
- Thaib, Dahlan, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2001.
- Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta
- Una, Sayuti, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2004..
- Wheare, K.C, *Modern Constitutions*, Oxford University Press, 1980
- Wheare, K.C. *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Pustaka Eureka, Surabaya, 2003.
- Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, 2007
- Yamin, Muhammad, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982.

Sumber Internet :

Abaribe v Abia State House of Assembly (2002) 14 N.W.L.R.

Bandingkan dalam; Nicoletta Bersier Ladavac, *Hans Kelsen (1881 – 1973)-Biographical Note and Bibliography*, mengenai kisah hidup Kelsen dapat diakses pada: <http://www.ejil.org/journal/Vol9/No2/art11.html>. diakses tanggal 2 Februari 2008.

http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_negara

http://en.wikipedia.org/wiki/Hans_Kelsen. diakses tanggal 2 Februari 2008.

http://en.wikipedia.org/wiki/Supreme_Courts. diakses tanggal 2 Februari 2008.

<http://www.ibnurochimconnection.com/2009/08/bab-iv-kewenangan-dan-tindakan-hukum.html>, diakses pada tanggal 6 Maret 2010

Huda, Miftakhul. 2009. Perintisan dan Pembentukan Mahkamah Konstitusi. Diambil dari <http://www.miftakhulhuda.wordpress.com/2009/07/13/perintisan-dan-pembentukan-mahkamah-konstitusi>.

Kelsen, Hans. Contitutional Court. Diambil dari [http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/1-2/1-2\(4\).pdf](http://www.law.ntu.edu.tw/ntulawreview/articles/1-2/1-2(4).pdf)

Maharani, Diah Restuning, *Teori Kewenangan*, <http://restuningmaharani.blogspot.com/2009/10/teori-kewenangan.html>, diakses pada tanggal 7 Maret 2010.

Montesquieu. 1748. *del L'esprit des lois*. Jenewa. Diambil dari http://fr.wikipedia.org/wiki/De_l'esprit_des_lois

Mahkamah Agung RI. 2012. Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI 2011. Jakarta: Humas MA RI. diambil dari <http://pembaruanperadilan.net/v2/content/publikasi/LTMAR I-2011.pdf>

Nasir, Rachmad Yuliadi *Perubahan Keempat UUD 1945 Tahun 2002*, Harian Online Kabar Indonesia, <http://www.kabarindonesia.com>, 07-Feb-2012.

Nicoletta Bersier Ladavac, *Hans Kelsen (1881 – 1973)-Biographical Note and Bibliography*, mengenai kisah hidup Kelsen dapat diakses pada: <http://www.ejil.org/journal/Vol9/No2/art11.html>. diakses tanggal 2 Februari 2008.

Rousseau, Jean-Jacques. 1762. *Du contrat social ou Principes du droit politique*. French. diambil dari http://en.wikipedia.org/wiki/Social_contract

Soebekti. 2012. Sejarah Mahkamah Agung RI. Diambil dari <http://www.mahkamahagung.go.id/pr2news.asp?bid=5>

Wahid, Hidayat Nur, *Eksistensi Lembaga Negara Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, <http://www.legalitas.org/?q=Eksistensi+Lembaga+Negara+Berdasarkan+Undang+Undang+Dasar+Negara+Republik+Indonesia+Tahun+1945>, diakses pada tanggal 11 Februari 2010

Zoelva, Hamdan. 2006. Jurnal Negarawan: Sistem Penyelenggaraan Kekuasaan Negara Setelah Perubahan UUD 1945. Diambil dari <http://www.setneg.go.id>

Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Amandemen IV.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta 2002

Undang-Undang RI Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang RI Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.