

**GAGASAN PERLUASAN LEMBAGA NEGARA SEBAGAI PIHAK PEMOHON  
DALAM SENGKETA KEWENANGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA DI  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

Nyoman Mas Ayani & Bagus Hermanto

Fakultas Hukum Universitas Udayana Bali

Naskah diterima: 11/04/2019, direvisi 20/06/2019, disetujui 20/06/2019

**Abstract**

*The Amandment of the 1945 Indonesian Constitution made establishment of Constitutional Court in the constitution system of Indonesia. One of the authorities of the Constitutional Court is to adjudicate at the first and final instance to judge on authority disputes of state institutions whose authorities only granted by the Constitution, meanwhile the a quo norm construction limit the definition of State Institutions as parties on authority disputes of state institutions. This matter shall reconstruct for giving the new meaning of state institutions as parties on the authority disputes of state institutions in Constitutional Court. This paper is using normative legal writing method with statute approach, conceptual approach, case approach and comparative approach. This paper aims to analyze, to identify and reconstruct of new meaning of state bodies as parties on the authority disputes of state institutions in Constitutional Court.*

*Keywords: State Institutions, Constitutional Court, Authority Disputes of State Institutions.*

**Abstrak**

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mendorong pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi yakni menangani sengketa kewenangan antar lembaga negara, namun konstruksi norma *a quo* membatasi definisi lembaga negara sebagai pihak pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara. Hal tersebut harus direkonstruksi untuk memberikan perluasan definisi lembaga negara sebagai pihak pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi. Adapun tulisan ini menggunakan metode penulisan yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan, pendekatan konseptual, pendekatan kasus serta pendekatan Perbandingan. Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis, mengkaji serta menggagas perluasan definisi lembaga negara sebagai pihak pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi.

Kata Kunci: Lembaga Negara, Mahkamah Konstitusi, Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara.

## A. Pendahuluan

### A.1. Latar Belakang

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terdapat pengaturan terkait eksistensi Mahkamah Konstitusi<sup>1</sup> sebagai pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) UUD NKRI Tahun 1945,<sup>2</sup> yang kemudian lazimnya dikaitkan dengan fungsi Mahkamah Konstitusi di samping sebagai penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*)<sup>3</sup> di samping beberapa fungsi lain, yaitu sebagai penafsir konstitusi yang bersifat final (*the final interpreter of the constitution*), pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy by protecting minority rights*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*), serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*).<sup>4</sup>

Sejak berdirinya Mahkamah Konstitusi hingga saat ini, setidaknya baru 3 (tiga) kewenangan yang sudah dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi,<sup>5</sup> yakni pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan konstitusional

antar lembaga negara, serta memutus perselisihan hasil pemilihan umum.<sup>6</sup>

Dalam Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi Tahun 2016, setidaknya telah terdapat 25 perkara terkait Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, dan dalam konteks ini, penelitian ini akan membahas salah satu permohonan penyelesaian perkara sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara, dan di dalamnya terdapat putusan provisi atau putusan sela sebelum putusan akhir dibacakan oleh Majelis Hakim Konstitusi.

Pada tahun 2012, terdapat pengajuan permohonan penyelesaian perkara sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara bertanggal 6 Juni 2012 yang diterima dan didaftarkan di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada hari Kamis tanggal 7 Juni 2012 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 203/PAN.MK/2012 dan diregistrasi pada hari Senin tanggal 11 Juni 2012, dengan registrasi perkara Nomor 3/SKLN-X/2012, yang kemudian diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 5 Juli 2012.<sup>7</sup>

1 Marcus Mietzner, "Political Conflict Resolution and Democratic Consolidation in Indonesia: The Role of the Constitutional Court", *Journal of East Asian Studies*, Volume 10, Number 3, September-December 2010, p. 403.

2 Yang berbunyi sebagai berikut, "Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-undang terhadap Undang-undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar, memutus pembubaran Partai Politik, dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilihan Umum, serta wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-undang Dasar". Lihat dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat, 2011, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Cetakan Kesepuluh, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, Jakarta, hlm. 147-148.

3 Adriaan Bedner, "Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions", *Hague Journal on the Rule of Law*, Volume 5, Issue 2, September 2013, p. 269.

4 Jimly Asshiddiqie, 2004, "Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi", Makalah disampaikan dalam Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi dihadapan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 16 Agustus, hlm. 23-24.

5 Janedjri M. Gaffar, 2009, "Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Pancasila di Universitas Negeri Surakarta, Surakarta, 17 Oktober, hlm. 11-18.

6 Setidaknya dalam Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi Tahun 2016 disebutkan bahwa Sejak berdiri pada 2003 hingga 2016, MK meregistrasi sebanyak 2.319 perkara. Rinciannya, sebanyak 1.032 perkara mengenai Pengujian Undang-Undang; 850 perkara terkait Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Kepala Daerah; 412 perkara terkait Perselisihan Hasil Pemilihan Legislatif DPR, DPD, DPRD dan Presiden/Wakil Presiden; serta 25 perkara terkait Sengketa Kewenangan Lembaga Negara. Dari seluruh perkara tersebut, telah diputus sebanyak 2.241 perkara dengan rincian sebanyak 352 perkara dikabulkan, 1.052 perkara ditolak, 667 perkara tidak dapat diterima, 16 perkara gugur, 135 perkara ditarik kembali oleh Pemohon, 13 perkara tindak lanjut putusan sela dan terhadap 6 perkara, MK menyatakan tidak berwenang. Adapun sisanya, sebanyak 78 perkara masih dalam proses persidangan. Simak lebih lanjut dalam Mahkamah Konstitusi, 2016, *Harmoni Sosial Dan Budaya Demokrasi Yang Berkeadilan*, Laporan Tahunan 2016, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm. 6-10.

7 Lihat Dalam Butir 2.1. dalam Bagian 2. Duduk Perkara pada Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, diucapkan pada Sidang Terbuka untuk Umum, 16 Januari 2012.

Adapun inti atau pokok permohonan dari Perkara bernomor register 3/SKLN-X/2012 tersebut yakni terkait sengketa kewenangan antara Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai pemohon dan Dewan Perwakilan Rakyat Papua dan Gubernur Papua sebagai termohon, yang diawali dengan penerbitan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur antara DPRD bersama Gubernur Papua, serta DPRD mengeluarkan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pimp DPRD-5/2012 tentang Penetapan Jadwal Tahapan Pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Papua Periode 2012-2017, bertanggal 27 April 2012 yang dianggap Pemohon telah mengambil alih kewenangannya dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua.<sup>8</sup> Adanya Putusan ini menjadi awal bagi terbukanya interpretasi batasan definisi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi.

Di samping itu, pada tulisan ini akan merekonstruksikan serta memperjelas *ius constituendum* yang ideal bagi kemungkinan perluasan definisi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi, dengan mempertimbangkan beberapa aspek yang akan dikaji dalam tulisan ini.

## A.2. Metodologi Penulisan

Adapun tulisan ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (*normative legal research*), yakni penelitian hukum yang mencitrakan hukum sebagai disiplin preskriptif<sup>9</sup> di mana hanya melihat hukum

dari sudut pandang norma-normanya<sup>10</sup> atau sebagai suatu sistem norma.<sup>11</sup> Tulisan ini mengkaji gagasan kemungkinan perluasan definisi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia kedepannya. Tulisan ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yang mengkaji peraturan perundang-undangan yang relevan dengan isu hukum<sup>12</sup> yang terdapat pada tulisan ini, yakni mengkaji UUD 1945, UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dalam UU Nomor 8 Tahun 2011 (seterusnya disebut UU Mahkamah Konstitusi), pendekatan kasus yakni dengan menelaah beberapa Putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan isu hukum yang dibahas pada tulisan ini, pendekatan perbandingan yakni dengan membandingkan pada beberapa Mahkamah Konstitusi di dunia yang memiliki kewenangan memeriksa, mengadili dan memutus perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) terkait dengan konsep negara hukum, lembaga negara, serta sengketa kewenangan antar lembaga negara kaitannya terhadap gagasan perluasan definisi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam perkara Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara pada Mahkamah Konstitusi.

Tulisan ini menggunakan sumber bahan hukum berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.<sup>13</sup> Bahan hukum primer yang dikumpulkan dalam rangka *preliminary research*<sup>14</sup> yang digunakan dalam tulisan ini yakni asas negara hukum, UUD 1945, UU Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi. Selain itu, bahan hukum sekunder yang digunakan yakni berupa buku-buku hukum (*text book*), jurnal-jurnal hukum, serta publikasi resmi dari instansi negara.

8 Lihat pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, diucapkan pada Sidang Terbuka untuk Umum, 19 September 2012.

9 Philipus Mandiri Hadjon, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 2-3.

10 Depri Liber Sonata, 2014, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, Januari-Maret, hlm. 24-25.

11 Mukti Fadjar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum : Normatif & Empiris*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hlm. 34-36.

12 Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, hlm. 93-137.

13 C.F.G. Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung, hlm. 134.

14 M.L. Cohen and K.C. Olson, 1992, *Legal Research in a Nutshell*, West Publishing Co., St. Paul Minnesota, hlm. 7-10.

## B. Pembahasan

### B.1. Konsep Negara Hukum

Negara hukum adalah negara yang bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum, yakni tata tertib yang berdasarkan hukum yang terdapat pada masyarakat supaya ketertiban hukum tidak terganggu dan semuanya dapat berjalan sesuai dengan hukum.<sup>15</sup>

Dalam konteks ini, dapat dipahami bahwa penyelenggaraan negara dilakukan berdasarkan atas hukum. Setiap tindakan pemerintah maupun warga negara harus dilandasi hukum yang berlaku.<sup>16</sup> Hal tersebut bermakna bahwa apapun yang dilakukan oleh setiap pejabat negara dalam melaksanakan pemerintahan harus dilandasi dengan aturan-aturan yang ditetapkan bersama. Penguasa tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Demikian halnya warga negara tidak boleh bertindak bertentangan dengan hukum.

Konsep negara hukum (modern) dalam sistem Eropa Kontinental dikenal dengan sebutan *rechtstaat* yang dikembangkan diantaranya oleh Immanuel Kant, Paul Laband, F. Julius Stahl, dan Fichte. Sementara itu, di negara-negara Anglo Amerika (Anglo Saxon) konsep negara hukum dikenal dengan sebutan *the rule of law* yang dipelopori oleh Albert Vein Dicey. Konsep negara hukum yang dikemukakan yakni negara hukum formal sebagai negara yang diselenggarakan berdasarkan dari rakyat dalam bentuk undang-undang. Di sini hukum diartikan secara sempit, yakni hanya hukum tertulis yang berbentuk undang-undang. Dengan demikian, negara hukum formal berlandaskan pada asas legalitas. Intinya negara hukum formal merupakan *organized public power* (kekuasaan umum yang terorganisir).<sup>17</sup>

F. Julius Stahl dalam tulisan Abu Daud Busroh menyatakan terdapat 4 (empat) elemen penting negara hukum, yakni :<sup>18</sup>

1. Pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian atau pemisahan kekuasaan untuk menjamin hak asasi manusia;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang; dan
4. Adanya peradilan tata usaha atau administrasi negara.

Sementara itu, Albert Vein Dicey dalam tulisan I Dewa Gede Atmadja menunjukkan 3 (tiga) ciri penting setiap negara hukum, yakni :<sup>19</sup>

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*), dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seseorang hanya boleh dihukum bilamana melanggar hukum;
2. Persamaan kedudukan dihadapan hukum (*equality before the law*), baik bagi rakyat biasa maupun bagi pejabat; dan
3. Terjaminnya hak asasi manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan.

### B.2. Konsep Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara

#### B.2.1. Konsep Lembaga Negara

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “lembaga” antara lain diartikan: (i) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (ii) pola perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur di suatu kerangka nilai yang relevan. Adapun kata “badan” dalam KBBI tersebut diartikan antara lain: (i) tubuh (jasad manusia keseluruhan), (ii) sekumpulan orang yang merupakan kesatuan untuk mengerjakan sesuatu. Sedangkan kata “organ” diartikan antara lain: (i) alat yang mempunyai tugas tertentu di tubuh manusia (binatang dan lain sebagainya). Kalau kata “tubuh manusia” diganti dengan kata “negara” maka “organ negara” dapat diartikan sebagai alat

15 Abdul Mukthie Fadjar, 2004, Tipe Negara Hukum, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Malang, hlm. 5.

16 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010, Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat), Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta, hlm. 46.

17 Mahkamah Konstitusi, 2016, Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi, Jakarta : Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 8-9.

18 Abu Daud Busroh, 2011, Ilmu Negara, Cetakan Kesembilan, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 151-152.

19 I Dewa Gede Atmadja, 2012, Ilmu Negara, Perspektif Historis Yuridis Ketatanegaraan, Cetakan Pertama, Malang : Setara Press, hlm. 75-77.

perlengkapan negara yang mempunyai tugas dan fungsi tertentu dalam suatu negara.<sup>20</sup>

Firmansyah Arifin, *et.al*, dalam bukunya “Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara” menyatakan konsepsi lembaga negara dalam bahasa Belanda biasanya disebut *staatsorgaan*. Dalam bahasa Inggris, lembaga negara digunakan istilah *political institution*. Dalam bahasa Indonesia, hal ini identik dengan lembaga negara, badan negara atau organ negara.<sup>21</sup> Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) sebelum perubahan, istilah “lembaga” tidak ada. Yang ada adalah istilah “badan”. Kata “badan” muncul juga dalam Pasal II Aturan Peralihan di mana kata “badan” dilengkapi dengan kata “negara” sehingga menjadi istilah “badan negara”, dan dalam Penjelasan penggunaan istilah “badan” juga konsisten dilakukan. Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa UUD 1945 sebelum perubahan dalam penggunaan istilahnya bersifat konsisten (asas *duidelijke terminologien*) dan sesuai dengan Keppres Nomor 44 Tahun 1999 tentang Teknik Penyusunan Peraturan Perundang-undangan, mengarahkan agar menggunakan satu istilah untuk hal dan maksud yang sama.

Perubahan terhadap UUD 1945, kata “badan” masih dipergunakan. Namun, pada Pasal 24 C ayat (1), UUD 1945 tidak menggunakan kata “badan” tetapi istilah “lembaga negara” sehingga hasil perubahan menggunakan 2 (dua) istilah yakni “badan” dan “lembaga negara”. Kata “badan” dipergunakan untuk melestarikan hasil karya para pendiri negara (*the founding leaders*) dan kata “lembaga negara” diadopsi sebagai perkembangan bahasa Indonesia oleh para perumus rancangan perubahan yang tergabung dalam Panitia Ad Hoc 1 Badan Pekerja MPR.

Berdasarkan hal tersebut, dapat diambil beberapa kesimpulan penafsiran yuridis atas istilah “lembaga negara” sebagai berikut:

1. Lembaga Negara (huruf kapital L dan N), harus dibedakan dengan lembaga negara (huruf kecil pada l dan n) karena kedua penyebutan itu memiliki status dan konsekuensi yang berbeda.

2. Penyebutan lembaga negara (dengan huruf kecil) ditujukan untuk lembaga-lembaga negara yang dibiayai negara, yaitu melalui APBN dan lembaga tersebut merupakan lembaga yang independen dan bebas dari kekuasaan manapun.
3. Komisi independen (merujuk pada KPI sebagai lembaga negara) bertujuan menjalankan prinsip *checks and balances* untuk kepentingan publik.
4. Suatu lembaga negara tidak boleh melaksanakan secara sekaligus fungsi legislatif, eksekutif dan yustisi berdasarkan prinsip pembatasan kekuasaan negara hukum.

Dari berbagai definisi yang dirumuskan berbagai pihak, pakar Hukum Tata Negara H.A.S. Natabaya menyimpulkan bahwa istilah “badan negara”, “organ negara”, atau “lembaga negara” mempunyai makna yang esensinya kurang lebih sama. Dapat saja ketiganya digunakan untuk menyebutkan sesuatu organisasi yang tugas dan fungsinya menyelenggarakan pemerintahan negara, sehingga tinggal pilih apakah menggunakan istilah “badan negara”, “organ negara” atau “lembaga negara” yang penting ada konsistensi penggunaannya.

Istilah “lembaga negara” muncul pertama kalinya pada awal Orde Baru, tepatnya dalam Ketetapan MPR Nomor XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undang Republik Indonesia. Melalui Ketetapan MPR Nomor III/MPR/1978, istilah lembaga negara mulai menemukan konsepnya karena ketetapan MPR tersebut membagi lembaga negara ke dalam 2 (dua) kategori, yaitu lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Melihat perkembangan sekarang ini lebih banyak menggunakan kata “lembaga negara” di banding kata “badan negara” ataupun “organ negara”.

Menurut George Jellinek, lembaga negara dibagi menjadi 2 (dua) bagian besar yaitu: alat-alat perlengkapan negara yang langsung (*unmittelbare organ*) dan alat-alat perlengkapan negara yang tidak langsung (*mittelbare organ*).<sup>21</sup> Adapun ukuran

20 Patrialis Akbar, 2013, Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 1.

21 Janpatar Simamora, 2006, Problematika Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi, Mimbar Hukum, Volume 28, Nomor 1, hlm.79.

langsung atau tidak langsungnya alat perlengkapan negara ditentukan oleh langsung atau tidaknya pembentukan alat perlengkapan negara yang dimaksud dalam konstitusi. Organ negara langsung menentukan ada atau tidaknya negara, sedangkan keberadaan organ yang tidak langsung bergantung pada organ langsung.

Lembaga negara terkait erat dengan konsep kekuasaan negara di mana pembentukan lembaga negara dikaitkan dengan upaya negara untuk melaksanakan cabang-cabang kekuasaan negara. Oleh karena paham kekuasaan negara yang paling terkenal sejak dahulu sampai saat ini adalah konsep trias politika yang diperkenalkan Montesquieu, walaupun saat ini tidak ada negara yang menerapkannya persis sebagaimana aslinya, maka keberadaan dan pembentukan lembaga-lembaga negara seringkali dikaitkan dengan paham trias politika. Montesquieu mengidealkan bahwa ketiga fungsi kekuasaan negara yakni eksekutif, legislatif dan yudikatif harus dilembagakan masing-masing lembaga. Satu lembaga hanya boleh menjalankan satu fungsi dan tidak boleh mencampuri urusan masing-masing dalam arti yang mutlak. Kenyataan dewasa ini menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan, dan bahkan ketiganya bersifat sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai prinsip *checks and balances*.<sup>22</sup>

Indonesia sesungguhnya tidak menggunakan konsep trias politika baik sebelum maupun setelah perubahan UUD 1945. Bila dilihat dari perubahan UUD 1945, lembaga negara yang ada dalam UUD 1945 dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Diuraikan secara langsung fungsi, tugas dan kewenangan atau kewajiban lembaga-lembaga negara tersebut;
2. Lembaga-lembaga negara tersebut bersifat independen artinya lembaga-lembaga negara tersebut tidak berada di bawah lembaga-lembaga negara lainnya;

3. Dalam melaksanakan fungsi, tugas, dan wewenang atau kewajibannya tidak dapat diintervensi oleh lembaga-lembaga negara lainnya;
4. Pola rekrutmen anggota atau pimpinan lembaga negara tersebut melalui suatu proses mekanisme demokrasi sesuai dengan ciri masing-masing lembaga;
5. Masa jabatan pimpinan-pimpinan lembaga tersebut terbatas dengan masa perodesasi, meskipun ada yang dibatasi untuk masa jabatan tertentu ataupun tidak dibatasi untuk beberapa kali perodesasi;
6. Huruf awal dari nama-nama lembaga negara tersebut dimulai dengan huruf tebal;
7. Sistem saling imbang dan saling kontrol serta saling koordinasi antar satu lembaga negara lainnya telah diatur dengan jelas;
8. Lembaga-lembaga negara tersebut tidak bisa dibubarkan oleh siapapun kecuali atas perubahan UUD NRI Tahun 1945;
9. Dalam lembaga-lembaga tersebut dikenal sebagai lembaga tinggi atau lembaga tertinggi negara.

Berbicara mengenai organisasi negara, ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. Organ adalah bentuk dan wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya.<sup>23</sup> Dalam naskah UUD NRI 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. Bila melihat pengaturan dalam UUD 1945, terdapat sekitar 28 lembaga atau organ negara yang disebutkan keberadaannya. Adapun organ Negara tersebut akan diuraikan sesuai dengan nomor urut pengaturannya dalam UUD 1945, sebagai berikut yakni Majelis

22 Luthfi Widagdo Eddyono, 2010, Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi, Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 3, hlm. 17.

23 I Gede Yusa dan Bagus Hermanto, 2017, "Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan : Penguatan dan Penegasan terhadap Sistem Presidensial", Jurnal Legislasi Indonesia, Volume 14, Nomor 3, September, hlm. 313-314.

Permusyawaratan Rakyat (MPR); Presiden; Wakil Presiden; Menteri dan Kementerian Negara; Dewan Pertimbangan Presiden; Duta; Konsul; Pemerintah Daerah Provinsi; Gubernur Kepala Pemerintah Daerah; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; Pemerintah Daerah Kabupaten; Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten; Pemerintah Daerah Kota; Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota; Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota; Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); Dewan Perwakilan Daerah (DPD); Komisi Penyelenggaraan Pemilu; Bank Sentral; Badan Pemeriksa Keuangan; Mahkamah Agung; Mahkamah Konstitusi; Komisi Yudisial; Tentara Nasional Indonesia (TNI); Kepolisian Negara Republik Indonesia; Satuan Pemerintahan Daerah; serta badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman.<sup>24</sup> Dalam hal ini, juga terdapat Kejaksaan Agung, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) memiliki peluang untuk diatur dalam UUD 1945 karena meskipun tidak disebutkan secara eksplisit tetapi memiliki *constitutional importance*.<sup>25</sup>

Sedangkan menurut Abdul Mukthie Fadjar, belum jelas apa yang dimaksud dengan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD itu, apakah semua institusi yang tercantum dalam UUD beserta kewenangannya masing-masing, atau hanya lembaga tinggi dan tertinggi seperti pada masa lalu (MPR, Presiden, DPR, DPA, BPK dan MA), apakah hanya sengketa kelembagaan negara di pemerintah pusat, atau juga antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan juga antar pemerintah daerah. Dalam hal ini, Abdul Mukthie Fadjar membahas pengertian lembaga negara ditinjau dari artian cakupan. Lembaga negara merupakan elemen penting dalam suatu negara yang akan melaksanakan fungsi-fungsi negara. Selain menjadi instrumen untuk menjalankan pemerintahan, keberadaan lembaga negara juga merupakan cerminan bergerakinya sebuah negara menyelenggarakan pemerintahan.

Dalam menjalankan pemerintahan itulah, setiap lembaga negara mempunyai tugas, wewenang, fungsi, hak dan kewajibannya.

Secara umum tugas dan wewenang lembaga negara antara lain membantu menjalankan roda pemerintahan negara; menjaga kestabilan atau stabilitas keamanan, politik, hukum, hak asasi manusia, dan budaya; menciptakan suatu lingkungan yang kondusif, aman dan harmonis; menjadi bahan penghubung antara negara dan rakyatnya; menjadi sumber inspirator dan aspirator rakyat; serta memberantas tindak pidana korupsi, kolusi dan nepotisme.

Suatu negara dapat menyelenggarakan pemerintahan dengan baik, apabila tugas dan wewenang setiap lembaga negara dijalankan oleh pemangku jabatan dalam negara bersangkutan. Setidaknya harus ada kerjasama yang baik antar setiap lembaga negara dalam menjalankan tugas dan wewenangnya.

Dalam negara demokrasi konstitusional diharapkan memunculkan pemerintahan yang lebih efektif dalam menyelenggarakan pemerintahan. Perkembangan lembaga negara setelah perubahan UUD 1945 menjadi upaya mengefektifkan proses *check and balances*, pemenuhan hak-hak individu, dan penghindaran tirani otoritarian.<sup>26</sup> Pengefektifan pelaksanaan *check and balances* tidak terlepas dari semakin berkembangnya pemikiran “trias politika” yang dikemukakan oleh Montesquieu, yang kemudian dikembangkan oleh Cindy Skatch dalam *newest separation power*.<sup>27</sup>

Dalam hal ini batasan lembaga negara yang dimaksud yakni lembaga negara baik yang diberikan kewenangannya melalui UUD NRI 1945 maupun lembaga independen atau *auxillary state bodies* yang bukan merupakan cabang kekuasaan utama, pemilihan pimpinan dengan seleksi, pemilihan dan pemberhentian berdasar aturan, proses deliberasi kuat, kepemimpinan kolektif dan kolegial, kewenangan

24 Jimly Asshiddiqie, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 84.

25 Jimly Asshiddiqie, 2005, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta : Sinar Grafika, hlm. 54-55.

26 Ibid., hlm. 88-89.

27 Björn Dressel and Marco Bünthe, “Constitutional Politics in Southeast Asia: From Constestation to Constitutionalism?”, *Contemporary Southeast Asia*, Volume 36, Number 1, 2014, p. 5.

*devolutif* untuk *self regulative* dan legitimasi dari undang-undang.

### **B.2.2. Konsep Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara**

Secara etimologi, sengketa kewenangan antar lembaga negara atau sengketa kewenangan lembaga negara dibentuk dari kata-kata sengketa, kewenangan dan lembaga negara. Pemahaman sengketa kewenangan antar lembaga negara secara etimologi dilakukan melalui makna kata-kata, yakni:<sup>28</sup>

*Pertama*, sengketa. Pengertian sengketa dapat mengacu pada UU Peratun, bahwa sengketa bermakna pendapat antara dua pihak mengenai penerapan hukum, dan salah satu pihak merasa dirugikan oleh pihak lainnya. Lebih lanjut dapat diurai a) perbedaan pendapat tersebut terjadi antara orang atau badan hukum perdata disatu pihak dengan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara di pihak lain, b) obyek dari perbedaan pendapat itu mengenai penerapan hukum, dalam hal ini bukan hukum administrasi dan c) akibat hukum dari perbedaan pendapat itu adalah menimbulkan kerugian pada orang atau badan hukum perdata.

*Kedua*, wewenang. Menurut S.F Marbun, kewenangan (*authority, gezag*) adalah kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun kekuasaan pemerintah, sedangkan wewenang (*competence*) hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Jadi, kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang.

*Ketiga*, lembaga negara, sebagaimana telah disebutkan sebelumnya yakni lembaga negara baik yang diberikan kewenangannya melalui UUD NRI 1945 maupun lembaga independen atau *auxillary state bodies* yang bukan merupakan cabang kekuasaan utama, pemilihan pimpinan dengan seleksi, pemilihan dan pemberhentian berdasar

aturan, proses deliberasi kuat, kepemimpinan kolektif dan kolegial, kewenangan *devolutif* untuk *self regulative* dan legitimasi dari undang-undang. Dalam hal ini baik lembaga negara yang dibentuk dan diberikan kewenangan-kewenangannya oleh UUD, ada yang dibentuk atas perintah UUD (organ UUD), ada yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari undang-undang, serta ada lembaga negara yang dibentuk melalui Keputusan Presiden. Secara sederhana, lembaga negara juga dapat diartikan sebagai organ atau badan kenegaraan yang mengemban fungsi menyelenggarakan pemerintahan negara. Organ negara atau badan negara itulah yang diberikan tugas dan fungsi mengemban dalam sistem penyelenggaraan negara.<sup>29</sup> Lembaga-lembaga negara itu harus bersinergi dan bekerja sama untuk mencapai tujuan bersama yang ditetapkan dalam konstitusi dan peraturan perundangan di bawahnya.

### **B.3. Pengaturan Terkait Batasan Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara**

Pasca Perubahan UUD NRI Tahun 1945, setidaknya-tidaknya di tingkat pusat, dapat dibedakan 4 (empat) tingkatan kelembagaan Negara<sup>30</sup> yakni **pertama**, lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD yang diatur dan ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden; **kedua**, lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang dibentuk berdasarkan undang-undang yang diatur atau ditentukan lebih lanjut dalam atau dengan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden. **Ketiga**, lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Presiden, serta **keempat**, lembaga yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri yang ditentukan lebih lanjut dengan Keputusan Menteri atau keputusan pejabat di bawah Menteri.<sup>31</sup>

28 Zainal Arifin Mochtar, 2016, Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi, Cetakan Pertama, Jakarta: Rajawali Pers, hlm. 114-115.

29 Marwan Mas, 2017, Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara, Jakarta : RajaGrafindo Persada, hlm. 196.

30 I Gede Yusa dan Bagus Hermanto, et.al., 2016, Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang, hlm. 191-193.

31 Luthfi Widagdo Eddyono, 2010, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh MK", Jurnal Konstitusi, Volume 7, Nomor 3, Juni, hlm. 5-15.

Di dalam praktik, tidak jarang ditemui adanya perselisihan atau persengketaan antara satu lembaga dengan lembaga negara lainnya, atau antara lembaga negara dengan komisi negara, atau antara pemerintah daerah dengan pemerintah pusat.<sup>32</sup>

Dalam dinamika ketatanegaraan di Indonesia, sejak Perubahan Ketiga UUD NRI Tahun 1945, maka pengaturan terkait Lembaga Negara yang berwenang memutus sengketa kewenangan konstitusional<sup>33</sup> antar lembaga negara diberikan kepada Mahkamah Konstitusi<sup>34</sup> sebagaimana Pasal 24 C ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.<sup>35</sup> Dalam konteks kewenangan Mahkamah Konstitusi, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar,<sup>37</sup> setidaknya terdapat beberapa hal penting yang patut diperhatikan yakni **pertama**, tidak semua sengketa lembaga negara masuk ke dalam yurisdiksi Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memutusnya melainkan hanya sengketa mengenai kewenangan (bukan sengketa lembaga negara). **Kedua**, tidak semua sengketa kewenangan lembaga negara masuk ke dalam yurisdiksi Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memutusnya, melainkan hanya kewenangan yang diperoleh dari atau diberikan oleh Undang-Undang Dasar (UUD 1945).<sup>38</sup> **Ketiga**, tidak semua lembaga negara yang bersengketa soal

kewenangan dapat meminta Mahkamah Konstitusi untuk mengadili dan memutusnya melainkan hanya lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar.<sup>39</sup> Dengan demikian, perlu dijelaskan makna dari sengketa kewenangan antar lembaga negara.

**Pertama**, frasa “sengketa” dapat dilihat dari perspektif etimologis-yuridis yakni merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka (4) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara (yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dan terakhir Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009) menerangkan bahwa, “Sengketa ... adalah sengketa yang timbul ... Badan atau Pejabat ..., baik di pusat maupun di daerah, ....”<sup>40</sup> serta ketentuan Pasal 1 angka (7) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 yang menerangkan definisi sengketa sebagai, “perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan dari dua atau lebih lembaga negara.”<sup>41</sup> Lebih lanjut dapat dimaknai bahwa sengketa merupakan : a) perbedaan pendapat tersebut terjadi antara satu atau lebih lembaga negara di satu pihak dengan satu atau lebih lembaga negara di lain pihak; b) obyek dari perbedaan pendapat itu mengenai penerapan hukum, dalam hal ini hukum administrasi; dan c)

32 Jimly Asshiddiqie I, Op.Cit., hlm. 50.

33 Ni'matul Huda, 2017, “Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi”, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, Nomor 2, Volume 24, April, hlm. 194.

34 Adapun Pasal 1 angka (6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara merumuskan bahwa kewenangan konstitusi lembaga negara yakni sebagai kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945. Sedangkan sengketa sebagaimana Pasal 1 angka (7) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 dirumuskan bahwa, “perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara”.

35 Jimly Asshiddiqie, 2005, Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 11.

36 Maruarar Siahaan, 2010, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 11-12.

37 Lihat lebih jauh Jimly Asshiddiqie, 2007, Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi, Cetakan Pertama, Jakarta : Bhuana Ilmu Populer, hlm. 604-613.

38 Ni'matul Huda, 2016, Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi, Cetakan Pertama, Yogyakarta : FH UII Press, hlm. 151-152.

39 I Dewa Gede Palguna, 2017, “Mengawal Konstitusi Negara, UUD 1945: Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, Makalah disampaikan dalam Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Udayana yang diselenggarakan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Fakultas Hukum Univesitas Udayana, bertempat di Kampus Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 29 Juli, hlm. 11-14.

40 Philipus M. Hadjon, et.al., 1993, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law), Cetakan Kedua, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, hlm. 195-196.

41 Maruarar Siahaan, Op.Cit., hlm. 302-303.

akibat hukum dari perbedaan pendapat itu adalah menimbulkan kerugian pada pelaksanaan wewenang dari masing-masing lembaga negara.

**Kedua**, frasa “kewenangan” dimaknai sebagai kekuasaan yang diformalkan baik terhadap segolongan orang tertentu, maupun kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu secara bulat yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari kekuasaan pemerintah,<sup>42</sup> sedangkan wewenang (*competence, bevoegdheid*) hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Jadi kewenangan merupakan kumpulan dari wewenang-wewenang (*rechts bevoegdheden*). Selanjutnya dikemukakan, bahwa wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan-hubungan hukum. Dan dalam konteks hukum acara Mahkamah Konstitusi, makna kewenangan tersebut dispesifikan pada kewenangan konstitusional sebagaimana ketentuan Pasal 1 angka (6) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 yakni kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945.

**Ketiga**, frasa “antar lembaga negara” merujuk pada ketentuan Pasal 1 angka (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 dimaknai sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.<sup>43</sup>

Di samping itu, dalam praktik beracara di Mahkamah Konstitusi,<sup>44</sup> sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara ini dapat terjadi karena beberapa hal<sup>45</sup> yakni **pertama**, adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau Undang-Undang Dasar. **Kedua**, adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang diabaikan oleh lembaga-lembaga lainnya; serta **ketiga**, adanya kewenangan

lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau Undang-Undang Dasar yang dijalankan oleh lembaga-lembaga lainnya, dan sebagainya.<sup>46</sup>

#### **B.4. Gagasan Pengaturan yang Ideal atas Perluasan Definisi Lembaga Negara sebagai Pemohon dalam Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi**

Dalam bagian tulisan ini, terdapat beberapa pembenaran terkait dengan merekonstruksikan pengaturan yang ideal atas perluasan definisi lembaga negara sebagai pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi.

**Pertama**, melalui beberapa contoh Putusan Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan penajaman konsep dasar sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara (artinya terdapat rambu-rambu dari putusan-putusan tersebut terkaitan ketiga elemen pengertian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara), yakni pada Putusan Sengketa Kewenangan Konstitusional Antarlembaga Negara antara Departemen Komunikasi dan Informatika dengan Komisi Penyiaran Indonesia dalam Putusan MK Nomor 030/SKLN-IV/2006 mengenai Sengketa antara KPI dan Kemenkominfo. Dalam perkara ini, KPI mendalilkan bahwa kewenangan konstitusionalnya diambil, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain yakni oleh Presiden melalui Menteri Komunikasi dan Informatika. Pada intinya, KPI mempersoalkan 2 (dua) kewenangannya dalam kaitan dengan keniscayaan KPI sebagai lembaga negara independen dengan *self regulatory bodies*. Oleh karenanya, KPI dalam bidang penyiaran memiliki wewenang penuh dalam pemberian izin penyelenggaraan penyiaran, sebagaimana Pasal 1 ayat (14) serta Pasal 33 ayat (4) dan (5) UU Penyiaran. Namun, kewenangan tersebut diambil alih Depkominfo, dengan hanya menyampaikan pemberian izin kepada KPI. Bahkan,

42 S.F. Marbun, 1997, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Liberty, hlm. 154.

43 Zainal Arifin Mochtar, op.cit., hlm. 141.

44 Sulistyani Eka Lestari, 2014, “Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi”, Jurnal Ilmu Hukum, Pebruari 2014, Volume 10, Nomor 19, hlm. 42-44.

45 Simak uraian lebih lanjut dalam Widodo Ekatjahjana, 2009, “Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-asas Hukum yang Melandasinya di Indoensia”, Jurnal Masalah-masalah Hukum, Jilid 38, Nomor 4, Desember, Semarang : Fakultas Hukum universitas Diponegoro, hlm. 375.

46 Tim Penyusun Buku Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, op.cit., hlm. 172-173.

KPI sama sekali tidak dilibatkan dalam berbagai rapat menyusun kebijakan mengenai pemberian izin penyiaran, dengan alasan PP telah mengaturnya. Akhirnya, dalam putusnya MK menyatakan tidak dapat menerima permohonan ini (*niet ontvankelijk verklaard*), dengan alasan menolak posisi KPI sebagai organ konstitusional yang berhadapan dengan pemerintah. Artinya, KPI tidak dianggap sebagai bagian lembaga negara yang dapat bersengketa SKLN di MK, akibat ketiadaan alas konstitusi bagi KPI.<sup>47</sup> Suatu pelajaran yang dapat dipetik dalam kasus tersebut, perlunya model penyelesaian secara hukum penting untuk bisa dijadikan pegangan guna mendorong percepatan penyelesaian, sehingga bisa memastikan fungsi-fungsi lembaga negara independen tetap dapat dijalankan secara optimal.

Juga, Putusan Mahkamah Konstitusi yang terdapat Pemerintah Daerah sebagai salah satu Pihak dalam Pengujian Undang-Undang namun materi substansinya masuk dalam Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Antarlembaga negara, yakni Pemerintah Daerah yakni Gubernur Sulawesi Selatan mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang tentang Pembentukan Propinsi Sulawesi Barat.<sup>48</sup> Persoalan yang dipermasalahkan adalah adanya kewajiban yang dibebankan oleh pembentuk undang-undang kepada Provinsi Sulawesi Selatan untuk memberikan bantuan senilai 8 (delapan) miliar kepada Provinsi Sulawesi Barat yang baru terbentuk selama 2 (dua) tahun berturut-turut, yang didalilkan oleh Gubernur Sulawesi Selatan sebagai tidak adil menerapkan prinsip *unequal treatment*.

Gubernur Sulawesi Selatan menerima beban kewajiban yang ditentukan untuk mengalokasikan anggaran selama 2 (dua) tahun berturut-turut kepada provinsi pemekaran, tetapi tidak dapat menerima tambahan beban lainnya sebesar 8 (delapan) miliar pertahun selama 2 (dua) tahun berturut-turut tersebut. Gubernur menganggap bahwa kewajiban semacam itu memberatkan dan belum pernah terjadi dan diterapkan dalam kasus

pemekaran provinsi lainnya di Indonesia. Kasus ini bila dilihat dari substansinya termasuk ke dalam permasalahan sengketa yakni apakah pembentuk undang-undang berwenang membebani pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan dengan kewajiban yang biasanya merupakan kewajiban pemerintah pusat untuk memberikan bantuan tertentu kepada daerah pemekaran.

Bila dilihat dari segi substansi, sesungguhnya persoalan yang dihadapi adalah sengketa kewenangan antara pemerintah pusat dengan Provinsi Sulawesi Selatan. Namun dalam hal ini, pengajuan ke Mahkamah Konstitusi melalui pintu masuk Pengujian Undang-Undang dengan melihat rumusan tekstual undang-undang. Melihat kenyataan yang terjadi, kasus tersebut menggambarkan bahwa suatu persoalan berperkaranya di Mahkamah Konstitusi dapat melalui 2 (dua) pintu masuk yang sesungguhnya perlu meneliti sudut pandang mana yang digunakan.

Di samping itu, juga pada Putusan Sela terhadap Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Antar Lembaga Negara Bernomor Register 3/SKLN-X/2012, merujuk pada butir 3. Pertimbangan Hukum, bahwasanya Majelis Hakim mempertimbangkan sebagai berikut:<sup>49</sup>

**“[3.1] Menimbang bahwa permohonan Pemohon pada pokoknya adalah pengambilalihan kewenangan konstitusional Pemohon dan Komisi Pemilihan Umum Papua yang dilakukan oleh para Termohon dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua (cetak tebal oleh penulis), yaitu dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012, bertanggal 27 April 2012 (cetak tebal oleh penulis);**

**[3.2] Menimbang bahwa dalam permohonannya, Pemohon memohon kepada Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) agar sebelum**

47 Zainal Arifin Mochtar, op.cit., hlm. 143-144.

48 Jimly Asshiddiqie II, op.cit., hlm. 20.

49 Simak pembahasan lebih lanjut dalam Mahkamah Konstitusi, 2012, Risalah Putusan Sela Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Nomor Perkara 3/SKLN-X/2012, Jakarta : Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, hlm. 17-19.

**melanjutkan pemeriksaan pokok permohonan, Mahkamah menjatuhkan putusan provisi (sela) agar para Termohon menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan terhadap pokok permohonan dengan alasan untuk mencegah pelanggaran konstitusi, inefisiensi penggunaan anggaran oleh para Termohon yang tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, dan mencegah konflik horizontal** (cetak tebal oleh penulis);

[3.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan putusan sela tersebut, **Mahkamah mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut** (cetak tebal oleh penulis):

[3.3.1] Bahwa Pasal 63 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK) menyatakan, "*Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi*";

[3.3.2] Bahwa Penjelasan Pasal 63 UU MK menyatakan, "*Yang dimaksud dengan "pelaksanaan kewenangan" adalah tindakan baik tindakan nyata maupun tindakan hukum yang merupakan pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. Dalam mengeluarkan penetapan Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan*";

[3.3.3] Bahwa Pasal 13 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara menyatakan, "*Putusan sela yang menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan dapat dijatuhkan apabila:* a. Terdapat kepentingan hukum yang mendesak yang, apabila pokok permohonan dikabulkan, dapat

*menimbulkan akibat hukum yang lebih serius; b. Kewenangan yang dipersiapkan itu bukan merupakan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap*";

[3.3.4] Bahwa terhadap permohonan putusan provisi tersebut, Termohon I menyatakan, pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sudah pada tahapan penyerahan berkas pasangan calon dari Dewan Perwakilan Rakyat Papua (DPRP) kepada Majelis Rakyat Papua (MRP); [3.3.5] **Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas, menurut Mahkamah, sepanjang belum ada putusan akhir dari Mahkamah tentang sengketa kewenangan dalam perkara a quo maka pelaksanaan tahapan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang dilakukan oleh DPRP maupun MRP** (cetak tebal oleh penulis) sebagaimana ditentukan dalam Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012, bertanggal 27 April 2012 **dapat menimbulkan ketidakpastian yang akan berdampak pada stabilitas keamanan, efisiensi penggunaan anggaran, dan kelancaran penyelenggaraan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua** (cetak tebal oleh penulis). **Oleh karena itu, Mahkamah dapat menerima alasan Pemohon untuk menjatuhkan putusan sela dalam perkara ini sebelum menjatuhkan putusan akhir untuk mencegah terjadinya pelanggaran konstitusi** (cetak tebal oleh penulis); ..."

Dari petikan putusan sela tersebut, didapati bahwa Majelis Hakim Konstitusi mengabulkan permohonan Putusan Sela dari pihak Pemohon yakni Komisi Pemilihan Umum,<sup>50</sup> dengan beberapa pertimbangan yakni pengambilalihan kewenangan konstitusional Pemohon dan Komisi Pemilihan Umum Papua yang dilakukan oleh para Termohon dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua yang menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil

50 Lihat sebagaimana terurai dalam Butir [3.1.] dalam Bagian 3. Pertimbangan Hukum pada Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, diucapkan pada Sidang Terbuka untuk Umum, 16 Januari 2012.

Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012, bertanggal 27 April 2012. Serta, permohonan dari pemohon yang memohon kepada Mahkamah Konstitusi agar sebelum melanjutkan pemeriksaan pokok permohonan, Mahkamah menjatuhkan putusan provisi (sela) agar para Termohon menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sampai dengan adanya putusan terhadap pokok permohonan dengan alasan untuk mencegah pelanggaran konstitusi, inefisiensi penggunaan anggaran oleh para Termohon yang tidak mempunyai kewenangan yang sah untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua. Maka, dengan pertimbangan tersebut, di samping kewenangan yang dimiliki Mahkamah Konstitusi dalam perkara *a quo*, maka Majelis Hakim mengabulkan putusan sela atau putusan provisi dari pihak pemohon (KPU) agar para Termohon yakni DPR Papua dan Gubernur Papua untuk menghentikan seluruh proses penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah di Papua.

**Kedua**, dalam perspektif perbandingan ketatanegaraan pada beberapa Mahkamah Konstitusi di dunia yang memiliki kewenangan dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara yakni sebagai berikut:

**Pertama**, Mahkamah Konstitusi Republik Federal Jerman (*Verfassungsgericht*) dalam ketentuan *Article 93 Paragraph (3)* Konstitusi Jerman disebutkan *the Federal Constitutional Court of Germany* berwenang memutus:

“in case of differences of opinion on the rights and duties of the Federation and the States (Lander), particularly in the execution of federal law by the States (Lander) and in the exercise of federal supervision; on other disputes involving publik law, between the Federation and the States (Lander), between different States (Lander) or within a States (Lander), unless recourse to another court exist.”

Ketentuan ini juga dipertegas dalam *Article 13 Paragraph (5)* *the Law of the Federal Constitutional Court of Germany* perihal sengketa kewenangan antar lembaga negara Federal Jerman serta ketentuan *Article 13 Paragraph (7)* perihal sengketa kewenangan antar lembaga negara pemerintah federal dengan dan

atau lembaga pemerintah negara bagian terutama berkaitan dengan penerapan pembagian kekuasaan federal.

Dalam *the Law of Federal Constitutional Court of Germany* juga ditegaskan bahwa yang dapat menjadi pihak penggugat maupun tergugat dalam perkara ini yakni Presiden, *Bundestag*, *Bundesrat*, Kanselir, pemerintah federal, maupun pemerintah negara bagian serta bagian-bagian lembaga yang memiliki kewenangan tersendiri sesuai ketentuan Konstitusi, atau Peraturan Tata Tertib *Bundestag* dan *Bundesrat*.

**Kedua**, Mahkamah Konstitusi Republik Korea memiliki kewenangan atas sengketa kewenangan antar lembaga negara sebagaimana ketentuan *Article 111* Konstitusi Republik Korea bahwa Mahkamah Konstitusi Republik Korea berwenang menyelesaikan sengketa kewenangan antar pemerintah pusat, pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah (*disputes between State agencies, between States agencies and local governments, and between local government*). Di samping itu, Mahkamah Konstitusi Republik Korea juga berwenang membekukan sementara aktivitas lembaga negara yang digugat hingga putusan final diputus oleh Mahkamah.

**Ketiga**, Mahkamah Konstitusi Hungaria merujuk pada Undang-Undang XXXII Tahun 1989 yang mengatur otoritas Mahkamah Konstitusi Hungaria sebagai organ pengawal konstitusi memiliki 8 (delapan) wewenang salah satunya menghentikan sengketa kewenangan di antara lembaga-lembaga negara dengan pemerintah daerah, atau lembaga-lembaga pemerintahan lainnya, ataupun sengketa kewenangan antar pemerintahan daerah (*the elimination of conflicts of competence between state organs, local government and other state organs, or between local governments*).

**Keempat**, Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia memiliki wewenang dalam hal memeriksa, mengadili dan memutus perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara sebagaimana ditegaskan dalam ketentuan *Article 125 Paragraph (3)* Konstitusi Republik Federal Rusia yakni:

“The Constitutional Court of Russian Federation resolves disputes over jurisdiction: (a) between the federal state bodies; (b) between state bodies of the Russian Federation and state bodies of the subjects of

the Russian Federation; (c) between supreme bodies of subjects of the Russian Federation”.

Hal ini juga ditegaskan dalam ketentuan *Article 3 Paragraph (2)* Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia yang menegaskan Mahkamah Konstitusi Federasi Rusia berwenang memutuskan sengketa kewenangan antar lembaga negara meliputi sengketa kewenangan antar lembaga pemerintah federal, sengketa kewenangan antar lembaga pemerintahan masing-masing negara yang tergabung dalam konstituen Federasi Rusia, dan sengketa kewenangan antar lembaga tinggi pemerintahan yang tergabung dalam Konstitusi Federasi Rusia dengan lembaga pemerintahan di bawahnya (*dispute about competences between federal bodies, between a federal body, and a subject of the Federation, and between highest bodies of state power of the subjects of the Federation*).

**Kelima**, *Council of Grand Justices of Taiwan* (Judicial Yuan) memiliki wewenang dalam memeriksa, mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang tidak secara eksplisit disebutkan namun secara implisit terdapat dalam ketentuan Pasal 78 Konstitusi Taiwan 1947, *Council* memiliki 2 (dua) wewenang yakni melakukan kesatuan penafsiran atas undang-undang dan peraturan pemerintah (*regulation*), di samping melaksanakan tafsir makna kaidah-kaidah konstitusi. Akan tetapi, dikarenakan wewenang lembaga-lembaga negara secara eksplisit ditentukan dalam konstitusi, maka *Council* dapat menyelesaikan sengketa yang wewenangnya telah diatur dalam konstitusi, yang masuk dalam katagori penafsiran konstitusi.

**Keenam**, *The Constitutional Court of Thailand* (Mahkamah Konstitusi Thailand) merujuk pada ketentuan *Article 266* Konstitusi Thailand Tahun 1997, disebutkan bahwa:

*”In the case where a dispute arises as to the power and duties of organ under the Constitution, such organs or the President of the National Assembly submit the matter together with the opinion to the Constitutional Court for decision”.*

Bahwa dalam tahapan penyelenggaraan kekuasaannya, dapat saja timbul perselisihan atau tubrukan perihal pelaksanaan kekuasaan maupun tugas yang melekat pada wewenang masing-masing lembaga negara, sehingga Mahkamah

Konstitusi Thailand dapat menimbang dan memutus permohonan jenis ini di samping interpretasi atas penyelenggaraan kekuasaan lembaga-lembaga negara, yang masing-masing kewenangannya ditentukan oleh konstitusi. Pemohon harus dapat membuktikan sengketa wewenang tersebut secara riil sudah berlangsung, sehingga Mahkamah Konstitusi hanya dapat berwenang segera menghentikan aktivitas kewenangan negara yang dianggap melampaui batas wewenangnya (*overstepping*).

Pada intinya, dengan justifikasi tersebut semestinya dapat dibenarkan bagi adanya perluasan definisi lembaga negara yang dapat menjadi pemohon dalam sengketa wewenang antar lembaga negara adalah perbedaan pendapat antar lembaga negara menyangkut kewenangannya masing-masing. Poin penting yang dapat ditarik dari beberapa pengaturan dan praktik pada Mahkamah Konstitusi di dunia menunjukkan bahwa terdapat peluang bagi *auxillary state bodies* termasuk lembaga negara utama yang kewenangannya diatur melalui konstitusi negara tersebut untuk dapat mengajukan perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara, di samping itu, Jaminan untuk membekukan sementara terkait pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan oleh kedua pihak sampai Mahkamah Konstitusi memutus perkara.

Pada studi ini juga dapat ditarik karakteristik dari sengketa wewenang antar lembaga negara, yakni: a) lembaga negara sebagai para pihak yang bersengketa; b) kewenangan lembaga negara sebagai pangkal sengketa; dan c) Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang memutus sengketa.

*Pertama*, lembaga negara sebagai para pihak yang bersengketa. Dari rumusan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf b UU MK dapat diinterpretasikan, bahwa lembaga negara yang dapat sebagai para pihak yang bersengketa adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD. Ini lebih jelas dapat disimak dalam Pasal 61 ayat (1) UU MK, bahwa pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Selanjutnya pada ayat (2)-nya diatur, bahwa pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya

tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon.

*Kedua*, kewenangan lembaga negara sebagai pangkal sengketa. Dari rumusan ayat (1) dan ayat (2) Pasal 61 UU MK menjadi jelas, bahwa pangkal sengketanya adalah kewenangan lembaga negara. Ini tampak pada rumusan ayat (1) "... mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan." dan rumusan ayat (1) "... menguraikan kewenangan yang dipersengketakan ... ." Dikaitkan dengan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf b UU MK, maka kewenangan yang dipersengketakan adalah kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, lazim disebut sebagai kewenangan konstitusional, sengketanya itu disebut sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara.

*Ketiga*, Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang memutus sengketa. Suatu perbedaan pendapat antar lembaga negara mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara, tidaklah dapat disebut sebagai sengketa antar lembaga negara. Dalam hal ini terjadi perbedaan pendapat antar lembaga negara tersebut baru merupakan konflik antar lembaga negara, dan hal ini terjadi manakala lembaga negara yang merasa kewenangannya dilanggar menyampaikannya kepada lembaga negara yang dianggap melanggar kewenangannya.

Dari keseluruhan uraian tersebut, sengketa wewenang antar lembaga negara yang mencakup perluasan definisi lembaga negara sebagai pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara ke depan harus mencakup unsur-unsur yakni adanya perbedaan pendapat antar lembaga negara, yakni antar-alat yang mempunyai kewenangan tertentu dalam negara; perbedaan pendapat tersebut menyangkut kewenangan dari lembaga negara bersangkutan, yakni mengenai kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu; perbedaan pendapat tersebut menimbulkan kerugian bagi lembaga negara yang bersangkutan, yakni terhambat atau terganggu melaksanakan kewenangannya yang baik yang diamanatkan oleh Konstitusi maupun

perundang-undangan di bawah Konstitusi serta regulasi pemerintah sebagai dasar kewenangan lembaga negara tersebut; dan perbedaan pendapat tersebut diajukan kepada pihak ketiga, yakni Mahkamah Konstitusi untuk mendapatkan putusan.

### **C. Penutup**

#### **Kesimpulan**

Adapun kesimpulan dalam artikel ini yakni lembaga negara dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga), yakni (1) lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; (2) lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang; dan (3) lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang.

Sengketa wewenang antar lembaga negara yang digagas kedepannya yakni memberikan klausul perluasan definisi lembaga negara sebagai pemohon dalam sengketa kewenangan antar lembaga negara yakni baik sebagai pihak pemohon ataupun termohon berupa lembaga negara baik yang kewenangannya bersumber baik berdasarkan UUD, UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Keputusan Presiden dengan mengubah Ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf (b) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi serta Peraturan Mahkamah Konstitusi terkait dengan tetap memperhatikan bahwa pada perkara tersebut fokus pada perbedaan pendapat antar lembaga negara perihal kewenangan dari lembaga negara yang berperkara yang terhambat atau terganggu melaksanakan kewenangannya yang baik yang diamanatkan oleh konstitusi, perundang-undangan di bawah konstitusi maupun regulasi pemerintah sebagai dasar kewenangan lembaga negara tersebut.

#### **Saran**

Adapun saran atau rekomendasi yang dituju kedepannya yakni perlu adanya amendemen atau perubahan terhadap Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara untuk mengakomodir perluasan lembaga negara sebagai pemohon dalam perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara ke depan.

### Daftar Pustaka

- Abdul Mukthie Fadjar, 2004, *Tipe Negara Hukum*, Edisi Pertama, Cetakan Pertama, Bayumedia Publishing, Malang.
- Abu Daud Busroh, 2011, *Ilmu Negara*, Cetakan Kesembilan, Jakarta : Sinar Grafika.
- Adriaan Bedner, "Indonesian Legal Scholarship and Jurisprudence as an Obstacle for Transplanting Legal Institutions", *Hague Journal on the Rule of Law*, Volume 5, Issue 2, September 2013, p. 269.
- Björn Dressel and Marco Bünte, "Constitutional Politics in Southeast Asia: From Constestation to Constitutionalism?", *Contemporary Southeast Asia*, Volume 36, Number 1, 2014, p. 5.
- C.F.G. Sunaryati Hartono, 1994, *Penelitian Hukum di Indonesia Pada Akhir Abad ke-20*, Alumni, Bandung.
- Depri Liber Sonata, 2014, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris : Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum", *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 8, No. 1, Januari-Maret, hlm. 24-25.
- I Dewa Gede Atmadja, 2012, *Ilmu Negara, Perspektif Historis Yuridis Ketatanegaraan*, Cetakan Pertama, Malang : Setara Press.
- I Dewa Gede Palguna, 2017, "Mengawal Konstitusi Negara, UUD 1945: Mahkamah Konstitusi Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia", *Makalah* disampaikan dalam Kuliah Umum di Fakultas Hukum Universitas Udayana yang diselenggarakan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Fakultas Hukum Univesitas Udayana, bertempat di Kampus Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar, 29 Juli, h. 11-14.
- I Gede Yusa dan Bagus Hermanto, *et.al.*, 2016, *Hukum Tata Negara Pasca Perubahan UUD NRI 1945*, Cetakan Pertama, Setara Press, Malang.
- \_\_\_\_\_, 2017, "Gagasan Rancangan Undang-Undang Lembaga Kepresidenan : Penguatan dan Penegasan terhadap Sistem Presidensiil", *Jurnal Legislasi Indonesia*, Volume 14, Nomor 3, September, hlm. 313-314.
- Janedjri M. Gaffar, 2009, "Kedudukan, Fungsi dan Peran Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia", *Makalah* disampaikan dalam Seminar Nasional Pancasila di Universitas Negeri Surakarta, Surakarta, 17 Oktober, h. 11-18.
- Janpatar Simamora, 2006, *Problematika Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi*, Mimbar Hukum, Volume 28, Nomor 1, h.79.
- Janpatar Simamora, 2016, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara sebagai Salah Satu Kewenangan Mahkamah Konstitusi", *Mimbar Hukum*, Volume 28, Nomor 1, Februari.
- Jimly Asshiddiqie, 2004, "Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi", *Makalah* disampaikan dalam Laporan Kinerja Mahkamah Konstitusi dihadapan Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 16 Agustus, h. 23-24.
- \_\_\_\_\_, 2005, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta : Sinar Grafika.
- \_\_\_\_\_, 2005, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta: Konstitusi Press.
- \_\_\_\_\_, 2007, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Cetakan Pertama, Jakarta : Bhuana Ilmu Populer.
- \_\_\_\_\_, 2008, *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Edisi Revisi, Cetakan Kedua, Jakarta : Bhuana Inti Populer.
- \_\_\_\_\_, 2010, *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Jakarta : Sinar Grafika.
- Luthfi Widagdo Eddyono, 2010, *Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi*, *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 3.
- Mahkamah Konstitusi, 2012, *Risalah Putusan Sela Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Nomor Perkara 3/SKLN-X/2012*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.

- \_\_\_\_\_, 2016, *Modul Pendidikan Negara Hukum dan Demokrasi*, Jakarta : Pusat Pendidikan Pancasila dan Konstitusi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- \_\_\_\_\_, 2016, *Harmoni Sosial Dan Budaya Demokrasi Yang Berkeadilan, Laporan Tahunan 2016*, Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, 2010, *Panduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (Sesuai dengan Urutan Bab, Pasal dan Ayat)*, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta.
- \_\_\_\_\_, 2011, *Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Cetakan Kesepuluh, Sekretariat Jenderal Majelis Permusyawaratan Rakyat, Jakarta.
- Marcus Mietzner, "Political Conflict Resolution and Democratic Consolidation in Indonesia: The Role of the Constitutional Court", *Journal of East Asian Studies*, Volume 10, Number 3, September-December 2010, p. 403.
- Maruarar Siahaan, 2010, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Edisi Kedua, Jakarta: Sinar Grafika.
- Marwan Mas, 2017, *Hukum Konstitusi dan Kelembagaan Negara*, Jakarta : RajaGrafindo Persada.
- Mukti Fadjar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum : Normatif & Empiris*, Cetakan Pertama, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- M.L. Cohen and K.C. Olson, 1992, *Legal Research in a Nutshell*, West Publishing Co., St. Paul Minnesota.
- Ni'matul Huda, 2016, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dalam Teori dan Praktik di Mahkamah Konstitusi*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : FH UII Press.
- \_\_\_\_\_, 2017, "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, Nomor 2, Volume 24, April.
- Patrialis Akbar, 2013, *Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945*, Cetakan Pertama, Jakarta : Sinar Grafika.
- Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta.
- Philipus M. Hadjon, et.al., 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Cetakan Kedua, Yogyakarta : Gadjah Mada University Press.
- \_\_\_\_\_, 2005, *Argumentasi Hukum*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, diucapkan pada Sidang Terbuka untuk Umum, 16 Januari 2012.
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012, diucapkan pada Sidang Terbuka untuk Umum, 19 September 2012.
- S.F. Marbun, 1997, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Cetakan Pertama, Yogyakarta : Liberty.
- Sulistiyani Eka Lestari, 2014, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Ilmu Hukum*, Pebruari, Volume 10, Nomor 19.
- The Constitutional Court of Republic of Indonesia, 2015, *The 1945 Constitution of The Republic of Indonesia and the Law of the Republic of Indonesia concerning the Constitutional Court*, 5<sup>th</sup> Edition, Jakarta : The Constitutional Court of Republic of Indonesia.
- Widodo Ekadjahjana, 2009, "Hukum Acara Peradilan Tata Negara dan Asas-asas Hukum yang Melandasinya di Indoensia", *Jurnal Masalah-masalah Hukum*, Jilid 38, Nomor 4, Desember, Semarang : Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.
- Zainal Arifin Mochtar, 2016, *Lembaga Negara Independen Dinamika Perkembangan dan Urgensi Penataannya Kembali Pasca-Amandemen Konstitusi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Rajawali Pers.