



Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Non Eksekutif yang Kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang

Resolution of Authority Disputes Between Non-Executive State Institutions whose Authority is Granted by Law

Moh. Choirul Huda,¹ Fahmi Ramadhan Firdaus,²

Article Information

Article History

Submitted : 24/06/2025

Revised : 16/07/2025

Accepted : 28/11/2025

Keywords:

Authority Dispute, Non-Executive State Institution, Statutory Authority.

Kata Kunci : Kewenangan Undang-Undang, Lembaga Negara Non Eksekutif, Sengketa Kewenangan.



10.35719/constitution.v4i2.143



Corresponding Author

Email:

silaqudinhuda@gmail.com

Pages : 121-144

This is an open access article under the CC BY-SA license.



Abstract

Resolution of disputes over state institutions' authority is part of the Constitutional Court's authority based on Article 24C paragraph (1) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia. However, this provision raises problems due to the lack of a juridical space to resolve disputes over authority between institutions whose authority is not derived from the 1945 Constitution. Through a study using normative juridical methods, it was found that disputes over authority between institutions arise due to the lack of a clear blueprint for institutional arrangement, as well as political and institutional interests. On the other hand, the problem of resolving disputes over non-constitutional state institutions can be addressed by improving the Constitutional Court's interpretation in the practice of adjudicating state institution disputes, granting authority by the Supreme Court, or through judicial review of laws.

Abstrak

Penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara merupakan bagian dari kewenangan Mahkamah Konstitusi (MK) dengan dasar ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945. Namun, dalam realitasnya ketentuan tersebut menimbulkan problem karena tidak adanya ruang yuridis untuk menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga yang kewenangannya tidak bersumber dari UUD 1945. Melalui kajian dengan menggunakan metode yuridis normatif, ditemukan bahwa sengketa kewenangan antar lembaga muncul akibat tidak adanya blueprint yang jelas atas penataan kelembagaan, serta faktor kepentingan politik, serta institusional. Di sisi lain problem penyelesaian sengketa lembaga negara non-konstitusional dapat diatasi dengan memperbaiki tafsir MK dalam praktik peradilan sengketa lembaga negara, pemberian kewenangan oleh Mahkamah Agung, atau melalui sarana pengujian undang-undang (judicial review).

¹silaqudinhuda@gmail.com, Fakultas Hukum, Universitas Jember, Indonesia.

²fahmirf@unej.ac.id, Fakultas Hukum, Universitas Jember, Indonesia.

Pendahuluan

Sengketa kewenangan antar lembaga negara tidak lepas dari pengaruh paradigma perkembangan lembaga negara. Munculnya berbagai lembaga negara baru tanpa adanya manajemen secara terstruktur rawan menimbulkan sengketa kewenangan.¹ Lembaga negara tidak hanya berhenti pada konsep tiga cabang kekuasaan (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) yang pengaturannya tertuang dalam ketentuan UUD NRI 1945 (*main state organ*). Namun, juga muncul berbagai lembaga negara penunjang (*state auxiliary organ*) seperti seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Ombudsman, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Penyiaran Indonesia dan sebagainya dengan penataan regulasi setingkat undang-undang.² Berdirinya lembaga-lembaga tersebut didasari adanya perkembangan berbagai isu yang sifatnya parsial atau insidental, sehingga tidak tertata secara sistematis oleh ketentuan konstitusi.

Konstitusi tepatnya Pasal 24C ayat (1) memberikan pernyataan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD NRI 1945.³ Rumusan tersebut bersifat limitatif, artinya Mahkamah Konstitusi hanya mempunyai kompetensi terbatas untuk menerima permohonan penyelesaian sengketa antar lembaga yang kewenangan bersifat konstitusional. Implikasi yang timbul ialah aspek legal standing diterapkan secara ketat, sehingga dalam praktik peradilan SKLN Mahkamah Konstitusi banyak memberikan putusan tidak menerima (*niet ontvankelijk verklaard*) terhadap berbagai perkara yang diajukan.

Contoh kasus yang cukup relevan untuk ditarik ialah sengketa kewenangan antara Komisi Penyiaran Indonesia melawan Menteri Komunikasi dan Informatika. Kasus tersebut tertuang dalam Putusan MK No. 030/SKLN-IV/2006.⁴ Adapun objek

¹ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cet. 2 (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 3–4.

² Sri Soemantri M., "Lembaga Negara dan State Auxiliary Bodies dalam Sistem Ketatanegaraan menurut UUD 1945," dalam *Dinamika Perkembangan Hukum Tata Negara dan Hukum Lingkungan* (Surabaya: Airlangga University Press, 2008), 204.

³ Rumusan Pasal tersebut kemudian juga tertuang dalam ketentuan Pasal 10 ayat (1) huruf b Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juncto Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁴ Dalam kasus ini, Komisi Penyiaran Indonesia berargumentasi mempunyai kewenangan konstitusional berdasar pada tafsiran Putusan MK No. 005/PUU-I/2003 yang menyebutkan bahwa "keberadaan Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara yang diatur dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak menyalahi dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945." *Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006*

sengketa terkait dengan kewenangan pemberian izin penyelenggara dan pembentukan peraturan tentang penyiaran. Pada faktanya perkara sengketa tersebut berakhir pada putusan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*) berdasar pertimbangan *legal standing*.⁵ Kasus tersebut menjadi salah satu contoh yang menunjukkan bahwa sistem penyelesaian sengketa menemui jalan kebuntuan. Hal demikian menimbulkan implikasi di mana tidak ada sistem yang dapat mewadahi penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya tidak bersumber dari UUD NRI 1945.

Problem demikian dalam hal ini membuka ruang kajian terhadap isu bagaimana penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari undang-undang. Klasifikasi terhadap jenis lembaga tersebut juga perlu diperhatikan. Lembaga negara dengan karakteristik berada dibawah kedudukan serta pertanggungjawaban terhadap lembaga lain, seperti halnya lembaga negara non eksekutif secara status quo tidak dapat berdiri sendiri sebagai pihak dalam sengketa antar lembaga. Dalam hal ini, misalnya Kementerian Negara.⁶ Maka dari itu yang menjadi problem dalam hal ini ialah penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya bersumber dari ketentuan undang-undang.

Perlu diketahui bahwa kajian terhadap penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara, banyak dilakukan dengan berbagai aspek serta pendekatan yang berbeda-beda. Beberapa contoh relevan yang dapat dijadikan perbandingan antara lain: (1) Artikel yang ditulis oleh Anna Triningsih dan Nuzul Qur'aini Mardiya (2017) dalam Jurnal Konstitusi berjudul "Interpretasi Lembaga Negara dan Sengketa Lembaga Negara dalam Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara"; (2) Artikel yang ditulis oleh Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih (2020) dalam Jurnal Sasi berjudul "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Independen di Indonesia"; serta (3) Skripsi Fakultas Hukum Universitas

⁵ Dalam hal ini Mahkamah berpandangan "Komisi Penyiaran Indonesia dalam hal ini tidak mempunyai legal standing "Komisi Penyiaran Indonesia merupakan lembaga negara yang dibentuk dan mempunyai kewenangan yang bukan diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, melainkan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang". *Ibid*.

⁶ Berdasar ketentuan Pasal 17 UUD 1945: (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara; (2) Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden; (3) Setiap menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan; (4) Pembentukan, pengubahan, dan pembubaran kementerian negara diatur dan/atau undang-undang." Maka dari itu, kajian sengketa kewenangan lembaga negara dalam hal ini tidak menempatkan posisi bagi antar kementerian negara untuk bersengketa, dikarenakan statusnya yang di bawah presiden maka menjadi hak prerogatif presiden untuk mengatur pelaksanaan tugas kabinetnya.

Muhammadiyah Yogyakarta yang ditulis Haikal Maarif Joba Oksefa (2020) berjudul "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya tidak bersumber dari Undang-Undang Dasar NRI 1945".

Namun, perbedaan terhadap kajian ini ditujukan pada apa yang menjadi penyebab timbulnya sengketa kewenangan antara lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang, serta bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan yang dapat mewadahi terlepas dari problematika pembatasan peraturan yang ada.

Metode

Metode penelitian merupakan mekanisme untuk melaksanakan, serta memperoleh hasil yang bersifat konkret. Metode penelitian ditujukan untuk melakukan penggalian, pengolahan, penganalisaan, serta perumusan terhadap berbagai bahan hukum yang didapatkan untuk memperoleh preskripsi, serta kesimpulan dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.⁷ Adapun dalam kajian ini, digunakan tipe penelitian hukum dengan menggunakan metode yuridis normatif. Terdapat beberapa pendekatan yang digunakan antara lain pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) serta pendekatan perbandingan (*comparation approach*). Sumber hukum yang digunakan dapat dibagi menjadi dua yakni primer, sekunder, serta bahan non hukum.⁸ Metode pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui penelusuran (*searching*), serta dokumentasi baik melalui perpustakaan maupun media internet. Adapun analisis yang digunakan dalam penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif melalui mekanisme interpretasi (penafsiran) terhadap berbagai bahan hukum yang sudah terkumpul dan diolah.

⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2010), 35.

⁸ Bahan hukum primer yang digunakan antara lain: (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; (2) UU No. 7 Tahun 2020 Perubahan Ketiga atas UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi; (3) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman; (4) PMK Nomor 08/PMK/2006, Serta peraturan perundang-undangan lain yang relevan, kemudian untuk bahan hukum sekunder di ambil dari berbagai buku teks, kamus, jurnal dalam bidang hukum. Adapun untuk bahan non hukum yang digunakan dalam penelitian skripsi ini ialah Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI).

Hasil dan Pembahasan

Penyebab Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara Non Eksekutif yang Kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang

Konstitusi UUD NRI 1945 mengatur kedudukan atau status dari berbagai institusi negara. Penataan lembaga negara di Indonesia pada dasarnya tidak mengadopsi prinsip *Trias Politica* secara ketat, akan tetapi lebih menekankan pada hubungan serta keterlibatan pengawasan antar masing-masing lembaga negara (*checks and balances*).⁹ Berdasar prinsip *trias politica*, terdapat suatu lembaga yang menduduki peranan krusial, di Indonesia terdapat Presiden dan Wakil Presiden, MPR, DPR, DPD, MA, dan MK yang kemudian dikenal sebagai lembaga inti negara (*Main State Organ*).¹⁰ Namun, dalam perkembangannya juga muncul apa yang disebut "*The Fourth Branch of Government*" atau cabang kekuasaan keempat.¹¹ Berbagai regulasi baik konstitusi atau regulasi yang ada dibawahnya mengakomodasi berbagai pembentukan kelembagaan baru. Beberapa lembaga yang dimaksud mencakup pengertian *Constitutional State Organ* maupun *State Auxiliary Organ*.

Perkembangan kelembagaan negara di Indonesia berdasarkan karakteristik atau jenis lembaga baik yang masuk pada tataran Main State Organ maupun State Auxiliary Organ apabila ditinjau berdasar regulasi pembentukan atau sumber kewenangannya, terdapat lembaga yang memperoleh kewenangan berdasarkan ketentuan UUD 1945 (*Constitutional State Organ*) atau di luar ketentuan UUD 1945. Klasifikasi lembaga negara di Indonesia berdasarkan dasar hukum pembentukan serta pemberian kewenangan baik yang bersumber dari UUD 1945 maupun undang-undang dapat dijabarkan, sebagai berikut:

a. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan UUD 1945

Pada lapisan pertama yakni lembaga tinggi negara yang kewenangannya dinyatakan secara eksplisit dalam UUD 1945, antara lain: (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (2) Presiden dan Wakil Presiden; (3) Dewan

⁹ Efi Yulistyowati et al., "Penerapan Konsep Trias Politica dalam Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen," *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* 18, no. 2 (2016): 45.

¹⁰ Belly Isnaeni, "Trias Politica dan Implikasinya dalam Struktur Kelembagaan Negara dalam UUD 1945 Pasca Amandemen," *Jurnal Madaniyah* 6, no. 2 (2021): 99.

¹¹ Tri Suhendra Arbari, "Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat 'The Fourth Branch of Government' dalam Struktur Ketatanegaraan di Indonesia," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2016): 175.

Perwakilan Rakyat; (4) Dewan Perwakilan Daerah; (5) Mahkamah Agung; (6) Mahkamah Konstitusi; (7) Badan Pemeriksa Keuangan.

Pada lapisan kedua yakni lembaga negara yang dimaksud kewenangannya dapat disebut secara eksplisit dalam UUD 1945 maupun diatur lebih lanjut dalam ketentuan undang-undang, antara lain: (1) Menteri Negara; (2) Tentara Nasional Indonesia; (3) Kepolisian Negara; (3) Komisi Yudisial; (4) Komisi Pemilihan Umum; (5) Bank Sentral.

Lapisan ketiga merupakan lembaga negara yang berada pada pemerintahan daerah. Adapun lembaga yang dimaksud, antara lain: (1) Pemerintahan Daerah Provinsi; (2) Gubernur; (3) DPRD Provinsi; (3) Pemerintahan Daerah Kabupaten; (4) Bupati; (5) DPRD Kabupaten; (6) Pemerintahan Daerah Kota; (7) Walikota; (8) DPRD Kota.

b. Lembaga Negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang

Berdasarkan pada beberapa ketentuan undang-undang terdapat lembaga yang dibentuk serta memperoleh atribusi kewenangan yang bersumber dari undang-undang, antara lain:¹²

Tabel 1 Lembaga Negara yang kewenangannya bersumber dari undang-undang

Lembaga Negara	Dasar Hukum
Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban (LPSK)	Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban
Komisi Informasi	Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik
Dewan Pers	Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1996 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers
Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)	Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
Pusat Pelaporan dan Analisis	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2010

¹² *Ibid.* h. 152-155.

Transaksi Keuangan (PPATK)	tentang Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Pencucian Uang
Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)	Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran
Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)	Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat
Ombudsman Republik Indonesia (ORI)	Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 tentang Ombudsman Republik Indonesia
Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu
Komisi Pemilihan Umum (KPU)	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum
Otoritas Jasa Keuangan (OJK)	Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Sumber: di olah dari berbagai sumber

Aspek yang menyangkut sengketa kewenangan lembaga yang kewenangannya bersumber dari ketentuan undang-undang dalam konteks lembaga negara non eksekutif dapat dikaji di beberapa putusan SKLN di MK.¹³ Permohonan SKLN yang mayoritas tidak diterima menunjukkan indikasi bahwa sengketa lembaga memang tidak bersifat konstitusional. Justru mayoritas permohonan datang dari lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang. Jika, di amati secara substansi dalam setiap putusan, akan terlihat bahwa terdapat

¹³ Menurut I Gede Pantja Astawa lembaga negara/organ negara yang kewenangannya diberikan secara delegasi oleh pembuat peraturan perundang-undangan (termasuk komisi negara eksekutif (executive branch agencies) yang bertanggung jawab kepada presiden atau menteri dan/atau merupakan bagian dari eksekutif tidak mempunyai subjectum litis maupun objectum litis untuk berperkara di Mahkamah Konstitusi karena telah jelas, lembaga negara/organ negara kategori bersifat hierarkis dengan presiden atau menteri dan/atau merupakan bagian dari eksekutif. I Gede Pantja Astawa, *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi* (Bandung: Refika, 2021), 64.

persamaan perihal penyebab sengketa kewenangan antar lembaga negara. Maka dari itu, untuk menjawab penyebab sengketa kewenangan antar lembaga negara dalam kajian ini, dapat di amati dari sengketa yang melibatkan posisi lembaga negara independen atau komisi negara, salah satunya ialah sengketa yang meibatkan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), serta komisi pemilihan umum tingkat daerah.

Putusan MK No. 030/SKLN-IV/2006, sengketa antara Komisi Penyiaran Indonesia melawan Presiden RI cq. Menteri Komunikasi dan Informatika paaf intinya mempersoalkan sengketa kewenangan terkait pemberian izin serta pembentukan peraturan di bidang penyiaran.¹⁴ Berdasarkan pengamatan dalam putusan, sengketa tersebut pada dasarnya terjadi akibat perbedaan penafsiran atas hierraki peraturan perundang-undangan, serta batas antar masing-masing lembaga, sehingga memicu sengketa kewenangan.

Kasus berikutnya datang dari komisi pemilihan umum tingkat daerah. Salah satu kasus yang cukup relevan, yakni tertuang dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/SKLN-VI/2008, yakni sengketa kewenangan antara Komisi Pemilihan Umum Maluku Utara melawan Presiden RI. Apabila di tinjau dalam putusan, sengketa kewenangan tersebut pada dasarnya terjadi karena adanya dualisme hasil penetapan pasangan calon terpilih dalam Pilkada Maluku Utara. KPU Maluku Utara merasa kewenangannya dalam menetapkan hasil pemilihan diabaikan setelah Presiden menetapkan pasangan calon yang berbeda dari hasil penghitungan suara yang KPU lakukan.

Jika diamati dalam putusan, kasus demikian pada intinya berakar dari ketidaksepakatan mengenai otoritas dalam penentuan hasil pilkada, antara KPUD sebagai penyelenggara dengan Presiden melalui Menteri Dalam Negeri sebagai pihak yang mengesahkan. Hal demikian juga menunjukkan terdapat ketidak jelasan batas kewenangan dalam regulasi baik di tingkat daerah maupun di tingkat pusat.

Dua contoh kasus di atas menunjukkan bahwa problem utama yang sebenarnya menjadi penyebab timbulnya sengketa kewenangan antar lembaga negara ialah soal perbedaan interpretasi atau bahkan dimungkinkan terdapat suatu

¹⁴ KPI mendasarkan klaimnya pada penafsiran undang-undang penyiaran, sementara menteri komunikasi berpegang pada paket peraturan pemerintah. Nur Fadhillah Ramadhani Laia, *Kewenangan Pemberian Izin Penyelenggaraan Penyiaran Antara Komisi Penyiaran Indonesia Dengan Kementerian Informasi dan Informatika (Analisis Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran)*, skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016, 56–58.

kontradiksi dalam beberapa regulasi. Dalam realitasnya problem tersebut yang selalu ada dalam suatu sengketa kewenangan lembaga.

Selain itu, satu kasus yang perlu di tarik untuk memberikan perspektif yang berbeda akan penyebab sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari undang-undang (lembaga non eksekutif), dapat di amati dari kasus "Cicak vs Buaya". Cicak vs Buaya merupakan bentuk dari sengketa kewenangan antara KPK dan Polri yang di awali dari konflik penegakan hukum dalam pemberantasan korupsi. Pada kasus tahun 2009 dan 2015 ketegangan terjadi ketika KPK menetapkan pejabat Polri sebagai tersangka yang kemudian di balas dengan upaya kriminalisasi pimpinan KPK oleh Polri. Sama seperti sebelumnya, sengketa ini muncul akibat perbedaan tafsir atas kewenangan penyidikan dan penuntutan antara dua lembaga.¹⁵ Pada satu sisi, dalam kasus ini perspektif lain terlihat bahwa terdapat tarik menarik kepentingan institusional maupun kepentingan politis.¹⁶

Berdasar penilaian kasus, secara general sengketa kewenangan muncul akibat konsekuensi logis dari sistem *checks and balances*. Sistem demikainlah yang menimbulkan saling kontrol secara institusional. Di sisi lain, kedudukan setiap lembaga yang setara, tidak menaruh status suatu lembaga pada posisi yang lebih istimewa dari lembaga lain.¹⁷ Oleh Karena itu, apabila terjadi suatu sengketa, maka merupakan indikasi bahwa sistem yang mewadahi pengaturan hubungan antar organ masih di pandang kurang. Namun perspektif lain timbul setelah menilai sengketa yang melibatkan antara KPK dan Polri. Berdeda dengan apa yang di amati dalam setiap putusan SKLN MK, yang secara umum menunjukkan bahwa sengketa timbul akibat perbedaan interpretasi, kasus KPK vs Polri memperlihatkan bahwa faktor politis pun juga menaruh konsekuensi.

¹⁵ Hal yang cukup esensial dalam kasus ini terletak pada konteks kecaburan norma baik dari konteks KUHAP (Pasal 6 ayat (1)) serta UU No 30 Tahun 2002), dua institusi secara legitimasi memiliki tupoksi yang sama yakni melakukan penyidikan atas tindak pidana korupsi, akan tetapi apabila merujuk pada prinsip *lex specialis*, KPK lah lembaga khusus yang seharusnya mempunyai kewenangan untuk menangani perkara korupsi. Ratman Desianto, "Sengketa Kewenangan Penyidikan Dalam Rangka Pemberantasan Korupsi," *Kertha Wicaksana* 16, no. 2 (2022): 127-138.

¹⁶ Hal demikian yang menyebabkan kerap kali sengketa ini berakhir dengan intervensi politis. Novianto M. Hantoro, "Pembentahan Kelembagaan KPK: Solusi Jangka Panjang Konflik KPK dan Polri," *Info Singkat Hukum* 7, no. 3 (2015): 1-4.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie menyatakan dengan adanya perubahan sistem, konsekuensi yang muncul ialah tidak adanya legitimasi yang kuat dari masing-masing institusi untuk memiliki otoritas absolut dalam menafsirkan kewenangan-kewenangan yang bersifat konstitusional. Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cetakan kedua (Jakarta: Konpres, 2006), 2.

Hal demikian dapat di pahami dengan kembali menilai aspek yang cukup mendasar, yakni terkait konsep pembentukan lembaga melalui legitimasi undang-undang. Menurut Bagir Manan, pemberian status atau kedudukan suatu lembaga melalui legitimasi di luar UUD dapat menimbulkan kerancuan atas pengertian lembaga negara sebagai organs of state. Kedudukan, tugas, wewenang, bahkan eksistensi suatu lembaga sangat tergantung pada pembentuk undang-undang.¹⁸ Konsekuensi logis penambahan jabatan dalam suatu organisasi menimbulkan tumpang tindih pembagian tugas, serta kewenangan (*taken en bevoegdheid/rechten en plichten*).

Bertambahnya lingkungan jabatan tanpa aspek diferensi atas rincian tugas dan wewenang terhadap posisi jabatan yang sudah ada sebelumnya telah menimbulkan pembagian tugas serta kewenangan yang tidak jelas. Sehingga potensi sengketa kewenangan (*bevoegdheids geschil*) lembaga dimungkinkan dapat terjadi. Potensi demikian tidak lain datang dari implikasi yang sifatnya substantif yuridis. Adapun secara administratif yuridis tidak adanya *blue print* yang jelas merupakan poin yang menjadi dasar utama. Melalui poin tersebut, justru memunculkan aspek penyebab lain, bahwa kepentingan yang sifatnya politis dapat ikut andil. Dengan analogi bahwa posisi lembaga yang dibentuk melalui undang-undang berada pada posisi yang tidak begitu kuat, ditambah suatu eksistensi lembaga baru dimungkikan mereduksi kekuasaan lembaga lain, maka ketegangan institusional muncul. Posisi yang lemah tentu rentan akan intervensi politis lembaga lain yang lebih kuat kedudukannya.

Menyangkut sengketa kewenangan lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang, berdasar analisis di atas dapat diambil suatu kesimpulan. Menurut pandangan penulis kontruksi atau desain kelembagaan serta pengaturan norma yang dibangun belum sepenuhnya tuntas. Salah satu akar utamanya ialah ketidakjelasan materi peraturan perundang-undangan dalam memuat batas kewenangan. Banyak lembaga yang dibentuk melalui undang-undang justru mempunyai mandat yang saling bersinggungan satu sama lain.¹⁹ Hal demikian juga tidak diimbangi dengan delineasi tugas yang

¹⁸ Ni'matul Huda, "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum* 24, no. 2 (2017): 197.

¹⁹ Fenomena kemunculan berbagai lembaga negara yang dibentuk berdasar ketentuan undang-undang misalnya seperti lembaga negara independen menaruh konsekuensi ketidakpastian atas struktur penataan kelembagaan, salah satu contoh yang dapat diambil ialah antara dua lingkungan jabatan yakni KPK dan Kejaksaan, dua lembaga tersebut memiliki tupoksi untuk melakukan penyelidikan, penyidikan, serta penuntutan tindak pidana korupsi, secara yuridis tidak ada

eksplisit dan tidak tumpang tindih.

Ketika suatu undang-undang tidak secara tegas mengatur ruang lingkup pelaksanaan kewenangan, maka potensi konflik antar lembaga pun terbuka lebar. Setiap lembaga akan menafsirkan kewenangannya masing-masing secara ekstensif demi menunjang legitimasi tindakan institusionalnya.²⁰ Argumentasi mendasar lainnya bahwa persinggungan fungsi dan pelaksanaan kewenangan di lapangan juga mempertajam gesekan antar lembaga. Beberapa lembaga dengan tugas teknis yang berbeda, akan tetapi beroperasi dalam ranah kebijakan publik yang sama, seringkali berhadapan dengan dinamika ego sektoral. Setiap lembaga cenderung mempertahankan domainya tanpa mengedepankan koordinasi yang efektif.

Kurangnya koordinansi serta absenya forum penyelesaian sengketa yang efektif, cepat, dan mengikat, menimbulkan persoalan kecil di lapangan dapat berkembang menjadi konflik kelembagaan. Dalam konteks ini, sengketa bukan hanya sekedar perbedaan persepsi hukum, melainkan juga refleksi dari kekosongan sistem koordinatif dan dominasi orientasi sektoral yang belum sepenuhnya hilang dalam praktik penyelenggaraan negara. Berdasar aspek yang menyangkut penyebab sengketa kewenangan antar lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang, sebagaimana analisis dalam Putusan SKLN MK serta kasus sengketa kewenangan yang melibatkan Polri dan KPK, dapat diambil beberapa kesimpulan, antara lain: (a) Secara umum faktor yang menyebabkan sengketa kewenangan memang tidak terlepas dari paradigma perkembangan lembaga negara; (b) Potensi sengketa kewenangan antar lembaga negara muncul akibat penataan kelembagaan negara secara horizontal fungsional dengan sistem *checks and balances*; (c) Berdasar kasus terlihat bahwa sengketa berawal dari perbedaan interpretasi, sementara aspek lain yakni kepentingan politis juga turut memberikan andil adanya sengketa.

Maka dari itu, kembali pada poin penataan kelembagaan dan menjadi esensi utama yang menjadi dasar mengapa sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk melalui undang-undang (lembaga non eksekutif). Berawal dari desain makro kelembagaan yang tidak meletakkan posisi lembaga tersebut di bawah payung hukum yang kuat yakni konstitusi itu sendiri, meskipun dalam

kepastian terhadap masyarakat atas dua unsur jabatan untuk dapat memperlakukan mereka secara fair dalam tugas penanganan perkara. *Ibid.*, 200.

²⁰ Fakta demikian terlihat dari analisis kasus dalam beberapa putusan MK, sebagaimana contoh dalam dua putusan yang telah disampaikan, serta kasus lain yang diselesaikan di luar peradilan MK, yakni kasus antara KPK vs Kepolisian.

ranah untuk mewujudkan *corporatist state (integrated welfare state)*. Bahwa potensi sengketa kewenangan antar lembaga negara tersebut terjadi, tidak lain dari sebuah indikasi bahwa konsolidasi sistem pengaturan kelembagaan negara yang ada belum sepenuhnya tertata dengan baik.

Penyelesaian Sengketa Kewenangan antar Lembaga Negara Non Eksekutif yang Kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang

Sistem *checks and balances* dalam penataan kelembagaan negara di Indonesia menaruh konsekuensi potensi sengketa kewenangan antar lembaga negara. Mahkamah Konstitusi yang hadir setelah amandemen UUD 1945 mempunyai otoritas di dalam mengawal penerapan penyelenggaraan negara secara konstitusional, salah satunya memutus sengketa kewenangan lembaga negara berdasar pada norma konstitusi. Berdasarkan website Mahkamah Konstitusi, permohonan pengajuan perkara sengketa kewenangan lembaga negara dimulai pada tahun 2003 (berdirinya MK) hingga saat ini (permohonan terakhir tahun 2021) terdapat 29 perkara dengan rincian 1 permohonan dikabulkan, 2 permohonan ditolak, 19 permohonan tidak diterima, serta 7 permohonan ditarik kembali. Adapun rinciannya sebagai berikut.

**Tabel 2 Daftar Permohonan Sengketa Kewenangan
Lembaga Negara di MK**

Permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di MK (2003 – 2025)				
dikabulkan	di tolak	tidak diterima	di tarik kembali	
Putusan No. 3/SKLN-X/2012	Putusan No. 068/SKLN-II/2004, 2/SKLN-X/2012	Putusan No. 002/SKLN-IV/2006, 004/SKLN-IV/2006, 027/SKLN-IV/2006, 030/SKLN-IV/2006, 26/SKLN-V/2007, 1/SKLN-VI/2008, 1/SKLN-VIII/2010, 1/SKLN-IX/2011, 2/SKLN-IX/2011, 3/SKLN-IX/2011, 4/SKLN-IX/2011, 5/SKLN-IX/2011,	Ketetapan No.025/SKLN-III/2005, 9/TAP.MK/2008, 38/TAP.MK/2008, 6/SKLN-IX/2011, 1/SKLN-XIII/2015, 1/SKLN-XIX/2021, 3/SKLN-XIX/2021	

		1/SKLN-X/2012, 1/SKLN-XI/2013, 2/SKLN-XI/2013, 3/SKLN-XI/2013, 1/SKLN-XVII/2019, 2/SKLN-XIX/2021	
1 Permohonan	2 Permohonan	19 Permohonan	7 Permohonan

Sumber: diolah dari website Mahkamah Konstitusi

Berdasar data diatas terlihat mayoritas permohonan sengketa kewenangan di MK berakhir dengan putusan tidak dapat diterima. Hal demikian disebabkan beberapa permohonan SKLN yang diajukan tidak memenuhi kriteria sengketa kewenangan konstitusional. Hal tersebut terjadi karena aspek bahwa penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di Mahkamah Konstitusi (MK) dibatasi oleh norma yang tertuang dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, serta menentukan bahwa MK berwenang menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara yang bersifat konstitusional. Ketentuan ini kemudian diperkuat oleh Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,²¹ serta Undang-Undang No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.²² Meskipun Peraturan MK No. 08/PMK/2006 memberikan kriteria penafsiran yang lebih terbuka, akan tetapi fakta menunjukkan mayoritas permohonan sengketa kewenangan di MK berakhir dengan putusan tidak dapat diterima.

Tabel 3 Ketentuan Pasal 2 ayat (1) & (2) PMK No. 8/PMK/2006

Tafsir Sengketa Kewenangan Lembaga Negara oleh MK berdasar PMK No. 8/PMK/2006	
Subjectum Litis	Objectum Litis
(1) Lembaga negara yang dapat menjadi	(2) Kewenangan yang

²¹ Pasal 10 ayat (1) "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk (b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945..."; Pasal 61 ayat (1) "Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.

²² Pasal 29 ayat (1) "Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: b. memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; ...".

<p>pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD); c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR); d. Presiden; e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK); f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. 	<p>dipersengketakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945.</p>
---	--

Mahkamah Konstitusi juga memberikan preseden penting yang terlihat pada pertimbangan Putusan No. 004/SKLN-IV/2006, Mahkamah Konstitusi berpandangan bahwa:²³

"Rumusan sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar mempunyai maksud bahwa hanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar saja yang menjadi objectum litis dari sengketa dan Mahkamah mempunyai wewenang untuk memutus sengketa yang demikian. Sengketa kewenangan yang kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang tidaklah menjadi kewenangan Mahkamah."

Dalam pertimbangan berikutnya Mahkamah Konstitusi juga menyatakan.²⁴

"Dalam menentukan substansi serta batas kewenangan yang menjadi objectum litis sengketa kewenangan lembaga, Mahkamah tidak semata-mata hanya menafsirkan ketentuan undang-undang dasar secara tekstual, akan tetapi mahkamah melihat kemungkinan adanya kewenangan-kewenangan implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (necessary and proper) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang."

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa:²⁵

"..... Mahkamah berpendapat bahwa pengertian kewenangan yang diberikan oleh undang-undang dasar dapat ditafsirkan tidak hanya yang teknikal saja tetapi juga

²³ Mahkamah Konstitusi, Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006, 88.

²⁴ Ibid., 90.

²⁵ Ibid., 91.

termasuk di dalamnya kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok dan kewenangan yang diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok, namun tidak seluruh kewenangan yang berada dalam undang-undang karena diturunkan dari undang-undang dasar dengan serta-merta termasuk dalam pengertian yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Di samping itu, pembentuk undang-undang dapat juga membentuk lembaga negara dan memberikan kewenangan kepada lembaga negara itu, walaupun tidak diperintahkan oleh UUD 1945. Dengan demikian, tidak setiap kewenangan yang diberikan oleh undang-undang harus dimaknai sebagai kewenangan yang diperintahkan oleh undang-undang dasar."

Berdasarkan pengalaman praktik penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara, MK memberikan stressing pada aspek pembatasan sengketa kewenangan yang bersumber dari UUD 1945. Melalui beberapa putusan terlihat bahwa MK berusaha konsisten dalam menafsirkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, serta berpedoman pada Putusan No. 004/SKLN-IV/2006. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa hukum acara penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara sebagaimana dilandasi oleh ketentuan UUD 1945, peraturan perundang-undangan di bawahnya, serta pengalaman praktik persidangan menjadi pedoman bagi MK untuk mengonstruksikan sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang terbatas pada lembaga, serta kewenangan yang sifatnya konstitusional.

Upaya untuk menyelesaikan sengketa kewenangan lembaga negara menjadi aspek yang krusial dalam mewujudkan stabilitas pemerintahan, serta kelancaran berbagai program pemerintah dalam rangka menyejahterakan masyarakat. Namun, terlihat bahwa sistem penyelesaian sengketa kewenangan yang dibangun berdasarkan konstitusi saat ini memiliki kekosongan hukum (*vacuum of norm*). Realitas bahwa tidak semua lembaga negara termasuk dengan lembaga yang kewenangan bersumber dari ketentuan undang-undang dapat menyelesaikan sengketa kewenangan di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, diperlukan upaya untuk mengatasi kebuntuan sistem yang ada, sehingga sengketa kewenangan antar lembaga negara dapat diselesaikan secara efektif dan efisien. Terdapat beberapa upaya yang dapat dilakukan untuk mengatasi kebuntuan sistem yang ada. Upaya demikian dapat dijabarkan, sebagai berikut:

1. Perluasan tafsir Mahkamah Konstitusi dalam penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya

diberikan oleh undang-undang

Problem yang menyangkut sengketa kewenangan lembaga negara merupakan peristiwa hukum tata negara. Terlepas dari original intent para perumus amandemen UUD 1945 serta berpatokan pada paradigma ketatanegaraan, sejalan dengan prinsip *ius curia novit* Hakim Konstitusi mempunyai tanggung jawab untuk menemukan hukum melalui jalan interpretasi maupun konstruksi hukum.²⁶ Mahkamah Konstitusi harus memberikan kontribusi atas pengelolaan kehidupan bernegara secara stabil dengan tidak membiarkan kondisi yang tidak menentu, serta mengambil keputusan secara aktif maupun substantif.

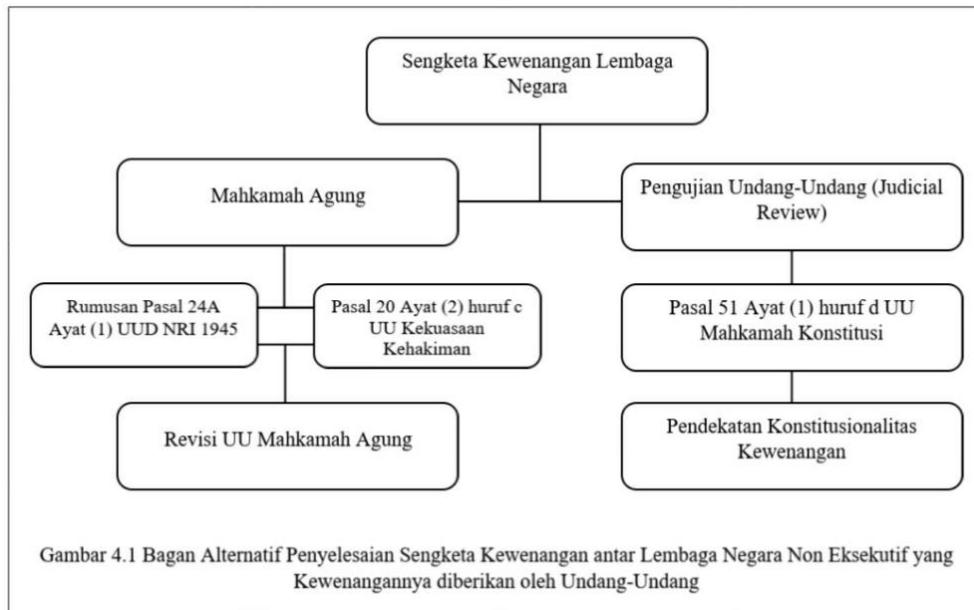
Dalam praktik sengketa kewenangan lembaga negara di MK, melalui yurisprudensi Putusan No. 004/SKLN-IV/2006 telah dibangun dengan jalan penafsiran gramatikal terhadap ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Namun, langkah tersebut menjerumus pada penafsiran secara restriktif yang membatasi ruang tafsir luas atas beberapa ketentuan norma dalam konstitusi. Majka dari itu, poin penting yang perlu dilakukan bahwa MK harus memberikan dasar pertimbangan yang baru, membuka ruang kajian atas berbagai interpretasi serta konstruksi hukum yang ada. Mahkamah Kontitusi harus menempatkan kaidah konstitusi secara lebih *generallity* untuk menyikapi paradigma ketatanegaraan yakni soal penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya di luar ketentuan undang-undang dasar.²⁷

2. Penyelesaian sengketa lembaga negara di luar sistem peradilan sengketa kewenangan lembaga negara oleh Mahkamah Konstitusi

Namun selain upaya untuk memperbaiki serat memperluas tafsir Mahkamah Konstitusi atas terbatasnya kompetensi dalam mengadili perkara sengketa kewenangan lembaga, terdapat suatu upaya lain yang dapat saja dilakukan. Penulis berpandangan terdapat dua opsi yang dapat ditempuh untuk memberikan ruang penyelesaian sengketa yang dimaksud. Opsi tersebut ialah pelimpahan kewenangan SKLN ke MA, serta penyelesaian melalui kerangka hukum pengujian undang-undang (*Constitutional Review/Judicial Review*).

²⁶ Lihat Poin II disenting opinion Hakim Maruarar Siahaan. *Ibid.*, 110-111.

²⁷ Lihat Poin II disenting opinion Hakim Maruarar Siahaan. Mahkamah Konstitusi, *Putusan Nomor 27/SKLN-VI/2008*, 154.



Hal demikian dapat dijabarkan, sebagai berikut:

- Kompetensi penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya bersumber dari undang-undang diberikan kepada Mahkamah Agung

Sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang bersifat non konstitusional secara logis dapat saja diselesaikan melalui sistem peradilan di Mahkamah Agung. Sejalan dengan Pasal 24A ayat (1) UUD 1945 bahwa MA mempunyai kewenangan untuk mengadili perkara pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, serta wewenang lain yang diberikan oleh undang-undang.

Selain Undang-Undang Dasar yang memberikan ruang terbuka dalam revisi Undang-Undang MK, Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman sebagai regulasi induk atas sistem peradilan juga memberikan ruang terbuka, yakni pada ketentuan Pasal 20A ayat (2) huruf c "Mahkamah Agung berwenang ... c. Kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang". Dengan demikian, pelimpahan kompetensi untuk dapat mengadili sengketa kewenangan lembaga negara kepada Mahkamah Agung dapat dilakukan melalui jalan perubahan terhadap undang-undang, serta

menambahkan klausul kewenangan kepada MA.²⁸

Sebagaimana analogi bahwa Mahkamah Konstitusi berwenanang di dalam menguji undang-undang terhadap UUD 1945 dan memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari UUD 1945. Maka Mahkamah Agung berdasar kewenangannya untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang, secara logis relevan untuk daat memutus perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya tidak bersumber dari UUD 1945.

Namun, opsi ini perlu untuk dipertimbangkan, serta dikaji lebih lanjut. Beberapa hal yang perlu dipertimbangkan apabila kompetensi penyelesaian sengketa kewenangan lembaga diberikan kepada Mahkamah Agung, antara lain:

1. Sebagai puncak dari institusi peradilan, beban institusional MA sudah cukup besar di dalam menangani urusan penegakan hukum. Mengingat masih banyaknya tuggakan perkara, serta dikawatirkan penambahan wewenang akan mempengaruhi kapasitas jumlah perkara dan berimplikasi atas terganggunya tugas utama MA.
 2. Sistem peradilan pada institusi MA tentu berbeda dengan sistem yang ada pada MK. Komposisi hakim pada Mahkamah Agung tentu mempunyai latar belakang pendidikan yang berbeda-beda, sementara itu perkara sengketa kewenangan lembaga negara merupakan persoalan yang menyangkut ranah hukum tata negara.
- b. Penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya bersumber dari undang-undang melalui Judicial Review

Berdasarkan ketentuan Pasal 24C ayat (1) Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan mengadili perkara 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, serta memutus perselisihan tentang

²⁸ Menurut penulis Revisi Undang-Undang MA (Undang-Undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung di lakukan dengan menyisipkan huruf d dalam ketentuan Pasal 28 ayat (1), dengan bunyi sebagai berikut: “*d. Mahkamah Agung berwenang mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang dibentuk dan/atau diberi kewenangan berdasar peraturan perundang-undangan, sepanjang tidak termasuk dalam kewenangan Mahkamah Konstitusi*”.

hasil Pemilihan Umum. Meskipun setiap kewenangan mempunyai sistem atau prosedur hukum acara yang berbeda-beda, akan tetapi realitas praktik pengajuan perkara kerap dibungkus melalui model yang berbeda-beda. Hal tersebut terbukti dari praktik penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara beberapa diantaranya mengandung substansi perselisihan hasil pemilihan umum.²⁹

Untuk mengkaji ulang serta memberikan argumentasi mendasar bahwa praktik penyelesaian sengketa dapat saja dibungkus melalui sarana pengujian undang-undang, dapat ditinjau secara holistik pada kasus yang melibatkan posisi Mahkamah Agung dengan Komisi Yudisial.³⁰

Kasus antara MA dan KY tertuang Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006. Kasus tersebut bermula dari 31 Hakim MA sebagai pemohon mengajukan permohonan judicial review atas beberapa ketentuan pasal Undang-Undang tentang Komisi Yudisial serta Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman.³¹ Inti dari permohonan pengujian undang-undang pada dasarnya mempersoalkan penilaian dasar legalitas kewenangan KY di dalam mengawasi Hakim MA. Mahkamah Agung berpandangan bahwa kewenangan KY terbatas hanya untuk mengawasi perilaku hakim dari institusi peradilan di bawah MA. Namun, KY berpandangan bahwa kewenangan pengawasannya juga diperuntukkan terhadap seluruh hakim termasuk hakim MA. Secara substantif terlihat bahwa pada dasarnya kasus tersebut tidak lain merupakan sengketa kewenangan lembaga negara yakni antara MA melawan KY.

Sengketa antara MA melawan KY mengandung suatu aspek bahwa secara legal formal penyelesaian sengketa antar lembaga dapat diajukan melalui *judicial review*. permohonan *judicial review* dapat menjadi alternatif penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang tidak dapat

²⁹ Beberapa Putusan SKLN yang pada dasarnya mengandung substansi perkara perselisihan hasil pemilihan umum antara lain: Putusan Nomor 002/SKLN-IV/2006, Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006, Putusan Nomor 027/SKLN-IV/2006, Putusan Nomor 27/SKLN-VI/2008.

³⁰ Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 8/PMK/2006 menyatakan "Mahkamah Agung (MA) tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial)".

³¹ Adapun beberapa Pasal yang dimaksud berkaitan dengan "pengawasan dan usul penjatuhan sanksi" antara lain: Pasal 1 butir 5, 20, 21, 22 ayat (1) huruf e dan ayat (5), 23 ayat (2) dan ayat (3) serta ayat (5), 24 ayat (1) dan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial serta Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

diselesaikan melalui sengketa kewenangan lembaga negara (SKLN). Bahwa secara kompetensi MK dapat menyatakan ketidakberlakuan suatu norma. Oleh karena itu, problem sengketa kewenangan terbuka kemungkinan untuk diajukan melalui sarana pengujian undang-undang, serta aspek legalitas suatu ketentuan norma yang di dalamnya memuat suatu kewenangan dapat dilakukan pengujian (menggunakan berbagai dasar batu uji norma konstitusi yang relevan).

Perbandingan Sistem Penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Indonesia dengan Korea Selatan

Sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di Indonesia mempunyai keterbatasan dengan hanya diberlakukan terhadap lembaga, serta kewenangan yang sifatnya konstitusional. Dalam memahami problem ini, terdapat upaya yang bisa dilakukan yakni dengan membandingkan sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di negara lain, dalam hal ini contohnya Korea Selatan. Berdasar ketentuan *Article 111 (1) (Competence, Appointment)* Chapter VI *The Constitutional Court The Constitution of the Republic of Korea Amended by Oct. 29, 1987, The Constitutional Court* Korea Selatan mempunyai kompetensi untuk mengadili beberapa perkara lain:³²

- 1) *The unconstitutionality of law upon the request of the courts*
- 2) *Impeachment*
- 3) *Dissolution of a political party*
- 4) *Disputes about the jurisdictions between State agencies, between State agencies and local governments, and between local governments*
- 5) *Petitions relating to the Constitution as prescribed by law*

Ketentuan tersebut menyatakan bahwa Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan yang hampir sama dengan Mahkamah Konstitusi Indonesia, termasuk pengujian peraturan perundang-undangan, impeachment, pembubaran partai politik, serta penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara.

Namun kewenangan Mahkamah Konstitusi Korea Selatan dalam penyelesaian sengketa lembaga negara dipandang lebih terbuka. Hal demikian dapat ditunjukkan bahwa kompetensi MK Korea Selatan mencakup kewenangan untuk mengadili sengketa antar lembaga negara dengan lembaga negara (*between state organ*), penyelesaian sengketa antara lembaga negara dengan pemerintah

³² *Constitution of the Republic of Korea*, art. 111(1).

daerah (*between states agencies and local government*), serta penyelesaian sengketa antar pemerintahan daerah dengan pemerintahan daerah (*between local government*).³³ Perbedaan ini menunjukkan bahwa sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara di Korea Selatan lebih komprehensif daripada di Indonesia.

Praktik ketatanegaraan Korea Selatan di dalam mengakomodasi sistem penyelesaian sengketa lembaga negara memberikan definisi atas beberapa batasan kewenangan yang diberikan terhadap setiap institusi (*each agency*). Problem yang menyangkut sengketa kewenangan berdasar ketentuan Article 111 (1) memiliki korelasi terhadap ketentuan Pasal 61 ayat (1) dan (2) *The Constitutional Court The Constitution of the Republic of Korea* yang menyatakan:

- 1) *When any controversy on the existence between state of competence arises between state agencies, between a state agency and local government, a state agency or a local government concered may request to the Constitutional Court an adjudication on competence dispute.*
- 2) *The request for adjudication referred to in paragraph (1) may be allowed only when an action or omission by the defendant infringes or is in obvious denger of infringing upon the plaintiff's competence granted by the Constitution or Laws.*

Dalam praktik penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah Konstitusi Korea Selatan memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa yang melibatkan lembaga negara, seperti Majelis Nasional, Pemerintah, Pengadilan, dan Komisi Pemilihan Nasional, dapat diajukan ke Mahkamah Konstitusi oleh salah satu lembaga negara yang merasa kewenangannya dilanggar oleh tindakan lembaga lain.

Mekanisme permohonan pengajuan perkara ke Mahkamah Konstitusi Korea Selatan dapat dilakukan oleh salah satu lembaga negara. Dengan catatan apabila terdapat suatu tindakan dari lembaga lain yang dipandang melanggar kompetensi dari pihak lembaga terkait (Pemohon). Proses beracara dalam permohonan penyelesaian sengketa lembaga negara di atur dalam ketentuan Section 4 *Adjudication on Competence Dispute The Constitutional Court Act of Korea*. Permohonan yang dimaksud diajukan berdasarkan dalih bahwa terjadi perselisihan atas eksistensi atau ruang lingkup kewenangan antar Institusi pemerintahan. Permohonan dapat dikabulkan apabila memang terdapat keputusan atau kelalaian

³³ Sulistyani Eka Lestari, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Ilmu Hukum* 10, no. 16 (2014): 44.

dari pihak (lembaga negara termohon) atau secara riil membahayakan kewenangan dari pihak pemohon yang bersumber dari *Constitution of the Republic of Korea* atau peraturan perundang-undangan.³⁴

Mahkamah Konstitusi juga dapat menjatuhkan ketetapan sementara untuk menangguhkan dampak dari disposisi pihak termohon yang telah menjadi subjek keputusan sampai pada pembacaan putusan akhir. Putusan akhir Mahkamah Konstitusi dapat menyatakan apakah suatu lembaga negara atau pemerintah daerah berwenang melakukan suatu tindakan, serta dapat membatalkan keabsahan tindakan yang melanggar kewenangan. Apabila tindakan berdasar pada kelalaian, maka termohon wajib untuk mengambil tindakan sebagaimana putusan yang telah dijatuhkan. Putusan demikian bersifat erga omnes yakni mengikat terhadap seluruh lembaga negara, serta pemerintah daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas perspektif terkait perbandingan sistem penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara melalui Mahkamah Konstitusi antara Indonesia dengan Korea Selatan terlihat keduanya memiliki persamaan dalam penegakan konstitusi, akan tetapi terdapat perbedaan dalam fokus, serta pendekatan. Mahkamah Konstitusi Indonesia fokus pada supremasi Konstitusi dan kewenangan konstitusional, sedangkan Mahkamah Konstitusi Korea Selatan tidak hanya berfokus pada kewenangan konstitusional, akan tetapi juga menjaga keseimbangan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, serta tidak membatasi legitimasi sumber kewenangan.

Simpulan

Sengketa kewenangan lembaga negara merupakan implikasi dari adanya faktor paradigma baik perkembangan penambahan kapasitas kelembagaan, serta pergeseran penataan kelembagaan negara. Secara spesifik faktor lainnya datang dari aspek regulasi, kelembagaan, maupun politis. Disisi lain, Mahkamah Konstitusi hanya memiliki kompetensi terbatas untuk menerima permohonan penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara yang sifatnya konstitusional. Namun, untuk membuka ruang penyelesaian sengketa kewenangan lembaga negara non eksekutif yang kewenangannya bersumber dari undang-undang, terdapat tiga opsi, yakni perbaikan tafsir MK, pemberian kewenangan kepada Mahkamah Agung, serta melalui pengujian konstitusionalitas undang-undang. Dalam mengatasi sengketa kewenangan lembaga negara pada dasarnya terdapat beberapa upaya yang bisa

³⁴ *Constitutional Court Act of Korea*, art. 61(2).

dilakukan baik itu berupa evaluasi, harmonisasi, serta revisi atas suatu regulasi yang dipandang berpotensi menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Disisi lain penguatan koordinasi antar lembaga negara dalam perbaikan penyusunan regulasi, serta terbukanya ruang transparansi dan akuntabilitas dalam pelaksanaan kewenangan masing-masing lembaga dipandang akan memberikan kepastian bahwa lembaga yang memiliki kewenangan dari sebuah undang-undang tidak melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan.

Referensi

Buku

- Asshiddiqie, Jimly. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*. Cetakan kedua. Jakarta: Konpres, 2006.
- Asshiddiqie, Jimly. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Cetakan Kedua. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Astawa, I Gede Pantja. *Sengketa Kewenangan Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi*. Bandung: Refika, 2021.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana, 2010.

Jurnal

- Arbani, Tri Suhendra, "Analisis Yuridis Cabang Pemerintahan Keempat 'The Fourth Branch of Government' dalam Struktur Ketatanegaraan di Indonesia," *Supremasi Hukum: Jurnal Kajian Ilmu Hukum* 5, no. 2 (2016): 175.
- Desianto, Ratman, "Sengketa Kewenangan Penyidikan Dalam Rangka Pemberantasan Korupsi," *Kertha Wicaksana* 2 (2022): 123–149.
- Hantoro, Novianto M., "Pembentahan Kelembagaan KPK: Solusi Jangka Panjang Konflik KPK dan Polri," *Info Singkat Hukum* 3 (2015): 1–4.
- Huda, Ni'matul, "Potensi Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Hukum IUS QUA IUSTUM* 2 (2017): 193–212.
- Isnaeni, Belly, "Trias Politica dan Implikasinya dalam Struktur Kelembagaan Negara dalam UUD 1945 Pasca Amandemen," *Jurnal Madaniyah* 6 (2021): 1.
- Iswandi, Kelik, dan Prasetyoningsih, Nanik, "Kedudukan State Auxiliary Organ dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia," *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan* 1, no. 2 (2020): 148.
- Lestari, Sulistyani Eka, "Penyelesaian Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi," *Jurnal Ilmu Hukum* 16 (2014): 38–47.

Yulistyowati, Efi, dkk., "Penerapan Konsep Trias Politica dalam Pemerintahan Republik Indonesia: Studi Komparatif Atas Undang-Undang Dasar Tahun 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen," *Jurnal Dinamika Sosial Budaya* 18, no. 2 (2016): 45.

Proceeding

Soemantri, Sri, et al., "Lembaga Negara dan *State Auxiliary Bodies* dalam Sistem Ketatanegaraan menurut UUD 1945," dalam *Dinamika Perkembangan Hukum Tata Negara dan Hukum Lingkungan*, disunting oleh Departemen Hukum Tata Negara UNAIR. Surabaya: Airlangga University Press, 2008.

Skripsi

Nur Fadhillah Ramadhani Laia, "*Kewenangan Pemberian Izin Penyelenggaraan Penyiaran Antara Komisi Penyiaran Indonesia Dengan Kementerian Informasi dan Informatika (Analisis Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran)*" (skripsi, Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta, 2016).

Putusan Pengadilan:

Mahkamah Konstitusi. *Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006* Tahun 2006.

Mahkamah Konstitusi. *Putusan Nomor 030/SKLN-IV/2006* Tahun 2006.

Mahkamah Konstitusi. *Putusan Nomor 27/SKLN-VI/2008* Tahun 2008.

Mahkamah Konstitusi. *Putusan Nomor 005/PUU-IV/2006* Tahun 2006.

Mahkamah Konstitusi. *Putusan Nomor 3/SKLN-X/2012* Tahun 2012.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

The Constitution of Republic of Korea 1987

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 216)

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157)

Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 89)

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