



LEMBAGA NEGARA

Berdasarkan UUDN RI Tahun 1945



SARKAWI, SH.,MH.

LEMBAGA NEGARA

Berdasarkan UUDN RI Tahun 1945

SARKAWI, SH.,MH.



.....

Lembaga NEGARA

Berdasarkan **UUDN RI Tahun 1945**

.....

Sarkawi, SH.,MH.

Lembaga NEGARA

Berdasarkan UUDN RI Tahun 1945

SARKAWI, SH.,MH.



*Pustaka Bangsa
(Anggota IKAPI)*

Lembaga Negara berdasarkan UUDN RI Tahun 1945

Judul : Lembaga Negara berdasarkan UUDN RI Tahun 1945
Penulis : Sarkawi, SH., MH.
Editor : Muzakir Salat, SH.,MH.
Layout : AlBadawi
Design Sampul : Usman Ali
Cetak : Tim CV. Pustaka Bangsa
Jumlah halaman : 350 + xvi
Dimensi : 15 cm x 23 cm

Penerbit:

Pustaka Bangsa

e-mail : pustakabangsa05@gmail.com
website : www.pustakabangsa.com
Status Organisasi Penerbit : Anggota IKAPI
Nomor Anggota : 003/NTB/Anggota Luar Biasa/17

Alamat:

Kantor Utama : Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Gerisak, Mataram-NTB Telp.
(0370) 629946 / Mobile Phone; +6281999271122
Kantor Cabang : Jalan Udayana Mataram-NTB (Jln. Gili Gde No.12, Komplek
Pertokoan Nusantara) Telp. (0370) 7508536 / Mobile Phone;
+6285338884131 / 08111444499

Terbitan : 27 Maret 2023
Cetakan Pertama: 27 Maret 2023

ISBN: 978-623-6592-39-7

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang. Dilarang memperbanyak, sebagian atau seluruh isi buku ini dalam bentuk dan dengan cara apapun, tanpa izin penulis dan penerbit.

KATA PENGANTAR

Lembaga Negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" di mana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara yang bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Untuk memahami pengertian lembaga atau organ negara secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State-Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa "*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*". Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum (*legal order*) adalah suatu organ.

Lembaga Negara diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.

Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, organ-organ yang dimaksud, ada yang disebut secara eksplisit namanya, dan ada pula yang disebutkan eksplisit hanya fungsinya. Ada pula lembaga atau organ yang disebut bahwa baik namanya maupun fungsi atau kewenangannya akan diatur dengan peraturan yang lebih rendah. Dalam ketentuan UUD 1945, terdapat lebih dari 35 subjek jabatan atau subjek hukum kelembagaan yang dapat dikaitkan dengan pengertian lembaga atau organ negara dalam arti yang luas.

Dalam buku ini, Penulis sebagai salah seorang pengajar bidang Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum, Universitas Mataram mencoba menyuguhkan materi mengenai Lembaga Negara berdasarkan UUDN RI Tahun 1945. Pembahasan dalam buku ini pada hakekatnya sebagai pelengkap bab terakhir yaitu Lembaga Negara dalam buku Hukum Tata Negara Suatu Pengantar Kuliah.

Penulis sadar bahwa buku ini sarat dengan kekurangan, untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan dan kesempurnaan buku ini pada edisi revisi. Menurut hemat penulis, ketidaksempurnaan tersebut tidak boleh menjadi penghalang untuk menerbitkan buku, sebab tidak ada kesempurnaan yang hakiki di dunia ini karena manusia diciptakan serba kekurangan. Kesempurnaan itu adalah hanyalah milik Allah SWT semata. Jika hendak menunggu kesempurnaan, baru akan menulis buku, maka Penulis yakin tidak akan pernah bisa maju membangun peradaban di muka bumi ini.

Semoga buku ini bermanfaat bagi kita semua, khususnya bagi para pembacanya. *Amiin ya rabbal alamin.*

Mataram, 27 Maret 2023

Penulis,

ttd.

S a r k a w i

DAFTAR ISI

	Hal
HALAMAN SAMPUL-----	i
KATA PENGANTAR -----	v
DAFTAR ISI-----	viii
BAB I. PENGANTAR LEMBAGA NEGARA-----	1
A. Istilah dan Pengertian Lembaga Negara -----	1
B. Perbedaan antara Lembaga Negara dengan Organisasi -----	16
BAB II. HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA -----	23
A. Prinsip-Prinsip Hubungan Antar Lembaga Negara-----	23
1. Supremasi Konstitusi -----	23
2. Sistem Presidensial-----	24
3. Pemisahan Kekuasaan dan Check and Balances -----	26
B. Hubungan Antar Lembaga Negara -----	28

1.	Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945-----	28
2.	Hubungan Antar Lembaga Negara Dibidang Pemerintahan -----	31
3.	Hubungan Antar Lembaga Negara di bidang Perundang-Undangan -----	43
4.	Hubungan Antar Lembaga Negara Dibidang Yudisial-----	48
a.	Hubungan Mahkamah Agung Dengan Mahkamah Konstitusi -----	51
b.	Hubungan Mahkamah Agung Dengan Presiden -----	53
c.	Hubungan Mahkamah Agung Dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dengan Dewan Perwakilan Daerah Serta Badan Pemeriksa Keuangan-----	54
BAB III.	PENATAAN DAN PERUBAHAN LEM- BAGA NEGARA -----	57
A.	Penataan Lembaga -----	57
B.	Perubahan Kelembagaan Negara -----	75
BAB IV.	FUNGSI DAN HIERARKI LEMBAGA NEGARA MENURUT UUD 1945 -----	93
A.	Lembaga Negara Menurut UUDN RI Tahun 1945-----	93
B.	Fungsi dan Hierarki Lembaga Negara -----	105

BAB V.	LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA -----	115
A.	Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) -	115
B.	Presiden dan Wakil Presiden -----	131
1.	Presiden-----	131
a.	Wewenang, Kewajiban, dan Kedudukan-----	137
b.	Syarat Pencalonan -----	138
c.	Pemilihan -----	140
d.	Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang Lowong-----	141
e.	Pelantikan-----	142
f.	Pemberhentian-----	143
g.	Tanda Kehormatan dan Ke- diaman -----	144
h.	Hak Keuangan dan Adminis- tratif -----	145
i.	Perubahan fungsional berdasar- kan konstitusi -----	146
2.	Wakil Presiden Indonesia -----	156
a.	Pemilihan -----	157
b.	Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang Lowong-----	158
c.	Pelantikan-----	159
d.	Pemberhentian-----	159
e.	Tanda kehormatan-----	160

C.	Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)-----	161
1.	Tugas dan Wewenang DPR -----	161
2.	Hubungan DPR dengan DPD -----	167
3.	Hubungan DPR dengan Presiden -----	173
D.	Dewan Perwakilan Daerah (DPD) -----	177
E.	Mahkamah Kosntitusi (MK)-----	183
1.	Kedudukan Mahkamah Konstitusi -----	183
2.	Lembaga Pembentuk Mahkamah Konstitusi -----	186
3.	Hubungan Mahkamah Konstitusi dengan MA, DPR, Presiden, DPD dan BPK-----	187
a.	Hubungan dengan Mahkamah Agung -----	187
b.	Hubungan dengan Dewan Perwakilan Rakyat-----	190
c.	Hubungan dengan Presiden/Pemerintah -----	191
d.	Hubungan Dengan Dewan Perwakilan Daerah -----	194
e.	Hubungan Dengan Badan Pemeriksa Keuangan-----	195
4.	Struktur Organisasi Mahkamah Konstitusi -----	195
5.	Kewenangan Mahkamah Konstitusi ---	197

a.	Sengketa Kewenangan Konstitusional antar Lembaga Negara---	199
b.	Perselisihan Hasil Pemilihan Umum -----	202
c.	Pembubaran Partai Politik -----	203
d.	Penuntutan Pertanggungjawaban Presiden/Wakil Presiden.-----	204
e.	Pengujian Undang-Undang dan Pemisahan MK dan MA -----	205
F.	Komisi Pemilihan Umum (KPU)-----	212
G.	Bank Indonesia -----	215
1.	Dasar Hukum Pendirian Bank Indonesia-----	217
2.	Sejarah-----	218
3.	Status dan Kedudukan Bank Indo- nesia-----	221
a.	Sebagai Lembaga Negara yang Independen -----	221
b.	Sebagai Badan Hukum-----	222
4.	Tujuan dan Tugas Bank Indonesia -----	223
5.	Pengaturan dan Pengawasan Bank -----	223
6.	Sistem Pembayaran -----	224
7.	Dewan Gubernur BI -----	228
H.	Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)-----	229

1.	Sejarah-----	231
2.	Tugas dan Wewenang -----	234
3.	Keanggotaan -----	236
4.	Struktur Organisasi -----	237
I.	Tentara Nasional Indonesia (TNI) -----	239
1.	Pembentukan -----	241
2.	Perkembangan -----	243
a.	Masa Orde Baru -----	243
b.	Era Reformasi -----	245
3.	Doktrin-----	248
4.	Organisasi -----	249
a.	Unsur Pimpinan-----	249
b.	Unsur Pembantu Pimpinan -----	250
c.	Unsur Pelayanan -----	250
d.	Komando Utama Operasi -----	251
e.	Badan Pelaksana Pusat -----	251
5.	Kekuatan -----	253
6.	Anggaran-----	255
7.	Industri-----	257
J.	Mahkamah Agung (MA) -----	259
1.	Sejarah-----	260
2.	Wewenang -----	265
3.	Struktur -----	266

4.	Hakim anggota -----	266
5.	Kepaniteraan -----	269
6.	Sekretariat -----	269
7.	Pengadilan Tingkat Banding dan Tingkat Pertama -----	270
8.	Keadaan Perkara dan Sistem Kamar----	270
K.	Komisi Yudisial (KY) -----	272
1.	Sejarah-----	273
a.	Penegak Etik Hakim -----	275
b.	Periode 2005 – 2010-----	277
c.	Periode 2010 – 2015-----	279
d.	Periode 2015 – 2020-----	281
e.	Periode 2020 – 2025-----	282
2.	Penguatan Kewenangan -----	282
3.	Dasar Hukum -----	287
4.	Tujuan Pembentukan-----	288
5.	Wewenang dan Tugas -----	291
6.	Anggota -----	294
L.	Kepolisian Negara Republik Indonesia -----	294
1.	Sejarah-----	295
a.	Sebelum Kemerdekaan Indonesia -	295
b.	Awal Kemerdekaan Indonesia -----	297
c.	Masa Orde Lama -----	301

2.	Tugas dan Wewenang -----	307
a.	Markas Besar -----	311
b.	Unsur Pelaksana Tugas Pokok Dan Unsur Pendukung-----	314
c.	Kepolisian Daerah-----	318
d.	Struktur Wilayah-----	321
	DAFTAR PUSTAKA -----	325
A.	Buku-Buku -----	325
B.	Internet -----	345
C.	Peraturan Perundang-Undangan -----	348

BAB I

PENGANTAR LEMBAGA NEGARA

A. Istilah dan Pengertian Lembaga Negara

Lembaga Negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" di mana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara di mana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Untuk memahami pengertian lembaga atau organ negara secara lebih dalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the State-Organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa "*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*".¹ Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata-hukum (*legal order*) adalah suatu organ.

Artinya, organ negara itu tidak selalu berbentuk organik. Di samping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi,

¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961), hal.192.

setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*normcreating*) dan/atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*). “*These functions, be they of a norm-creating or of a norm-applying character, are all ultimately aimed at the execution of a legal sanction*”.²

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1997), kata “lembaga” antara lain diartikan : (i) badan (organisasi) yang bertujuan melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (ii) pola perilaku manusia yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur disuatu kerangka nilai yang relevan.³

Menurut Kelsen, parlemen yang menetapkan undang-undang dan warga negara yang memilih para wakilnya melalui pemilihan umum sama-sama merupakan organ negara dalam arti luas. Demikian pula hakim yang mengadili dan menghukum penjahat dan terpidana yang menjalankan hukuman tersebut di lembaga pemasyarakatan, adalah juga merupakan organ negara. Pendek kata, dalam pengertian yang luas ini, organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan bernegara. Inilah yang disebut sebagai jabatan publik atau jabatan umum (*public offices*) dan pejabat publik atau pejabat umum (*public officials*).⁴

² Ibid.

³ Patrialis Akbar, Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD NRI Tahun 1945, Sinar Grafika, 2013, hal. 1

⁴ Pejabat yang biasa dikenal sebagai pejabat umum misalnya adalah notaris dan pejabat pembuat akta tanah (PPAT). Seringkali orang beranggapan seakan-akan hanya notaris dan PPAT yang merupakan pejabat umum. Padahal, semua pejabat publik

Di samping pengertian luas itu, Hans Kelsen juga menguraikan adanya pengertian organ negara dalam arti yang sempit, yaitu pengertian organ dalam arti materil. Individu dikatakan organ negara hanya apabila ia secara pribadi memiliki kedudukan hukum yang tertentu (*...he personally has a specific legal position*). Suatu transaksi hukum perdata, misalnya, kontrak, adalah merupakan tindakan atau perbuatan yang menciptakan hukum seperti halnya suatu putusan pengadilan.

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya.

adalah pejabat umum. Karena yang dimaksud dalam kata jabatan umum itu tidak lain adalah 'jabatan publik' (public office), bukan dalam arti general office.

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

Dalam ketentuan UUD 1945, terdapat lebih dari 35 subjek jabatan atau subjek hukum kelembagaan yang dapat dikaitkan dengan pengertian lembaga atau organ negara dalam arti yang luas⁵.

- (i) Presiden⁶;
- (ii) Wakil Presiden⁷;
- (iii) Dewan pertimbangan presiden⁸;

⁵ Pandangan yang lebih luas lagi adalah yang didasarkan atas pendapat Hans Kelsen yang menyatakan bahwa semua organ yang menjalankan fungsi-fungsi 'law-creating function and law-applying function' adalah merupakan organ atau lembaga negara. Lihat Hans Kelsen, *The General Theory of Law and State*. Berdasarkan pandangan Hans Kelsen ini, setiap warga negara yang sedang berada dalam keadaan menjalankan suatu ketentuan undang-undang juga dapat disebut sebagai organ negara dalam arti luas, misalnya, ketika warga negara yang bersangkutan sedang melaksanakan hak politiknya untuk memilih dalam pemilihan umum. Yang bersangkutan dianggap sedang menjalankan undang-undang (law applying function) dan juga sedang melakukan perbuatan hukum untuk membentuk lembaga perwakilan rakyat (law creating function) melalui pemilihan umum yang sedang ia ikuti.

⁶ Pasal 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, dan Pasal 16 UUD 1945.

⁷ Pasal 4 ayat (2), Pasal 6, 6A, Pasal 7, 7A, 7B, 7C, Pasal 8, dan Pasal 9 UUD 1945.

⁸ Pasal 16 UUD 1945.

- (iv) Kementerian Negara⁹;
- (v) Menteri Luar Negeri¹⁰;
- (vi) Menteri Dalam Negeri¹¹;
- (vii) Menteri Pertahanan¹²;
- (viii) Duta¹³;
- (ix) Konsul¹⁴;
- (x) Pemerintahan Daerah Provinsi¹⁵;
- (xi) Gubernur/Kepala Pemerintah Daerah Provinsi¹⁶;
- (xii) DPRD Provinsi¹⁷;
- (xiii) Pemerintahan Daerah Kabupten¹⁸;
- (xiv) Bupati/Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten¹⁹;
- (xv) DPRD Kabupaten²⁰;
- (xvi) Pemerintahan Daerah Kota²¹;
- (xvii) Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota²²;
- (xviii) DPRD Kota²³;
- (xix) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)²⁴;
- (xx) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)²⁵;
- (xxi) Dewan Perwakilan Daerah (DPD)²⁶;

⁹ Pasal 17 ayat (1), (2), (3), dan ayat (4) UUD 1945.

¹⁰ Pasal 8 ayat (3) UUD 1945.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Pasal 13 ayat (1), (2), dan ayat (3) UUD 1945.

¹⁴ Pasal 13 ayat (1) UUD 1945.

¹⁵ Pasal 18 dan 18A UUD 1945.

¹⁶ Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

¹⁷ Pasal 18 ayat (3) UUD 1945.

¹⁸ Pasal 18 dan 18A UUD 1945

¹⁹ Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

²⁰ Pasal 18 ayat (3) UUD 1945.

²¹ Pasal 18 dan 18A UUD 1945.

²² Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

²³ Pasal 18 ayat (3).

²⁴ Pasal 2, 3, dan Pasal 8 ayat (2) dan (3) UUD 1945.

²⁵ Pasal 22C dan Pasal 22D UUD 1945.

²⁶ Pasal 22E ayat (5) UUD 1945.

- (xxii) Komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, yang diatur lebih lanjut dengan undang-undang²⁷;
- (xxiii) Bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur lebih lanjut dengan undang-undang²⁸;
- (xxiv) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)²⁹;
- (xxv) Mahkamah Agung (MA)³⁰;
- (xxvi) Mahkamah Konstitusi (MK)³¹;
- (xxvii) Komisi Yudisial (KY)³²;
- (xxviii) Tentara Nasional Indonesia (TNI)³³, dan
- (xxix) Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI)³⁴.
- (xxx) Angkatan Darat (AD)³⁵;
- (xxxi) Angkatan Laut (AL)³⁶;
- (xxxii) Angkatan Udara (AU)³⁷;
- (xxxiii) Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa³⁸;
- (xxxiv) Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman³⁹, seperti Kejaksaan Agung⁴⁰,

²⁷ Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945.

²⁸ Pasal 23D UUD 1945.

²⁹ Pasal 23E, 23F, dan Pasal 23G UUD 1945.

³⁰ Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945.

³¹ Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945.

³² Pasal 24B dan Pasal 24A ayat (3) UUD 1945.

³³ Pasal 30 ayat (1), (2), (3), dan ayat (5) UUD 1945.

³⁴ Pasal 30 ayat (1), (2), (4), dan ayat (5) UUD 1945.

³⁵ Pasal 10 UUD 1945.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Pasal 18B ayat (1) UUD 1945.

³⁹ Pasal 24 ayat (3) UUD 1945.

⁴⁰ Lihat Rancangan Perubahan Keempat UUD 1945, Sekretariat Jenderal MPR-

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan sebagainya; (xxxv) Kesatuan Masyarakat Hukum Adat⁴¹.

Eksistensi kesatuan masyarakat hukum adat diakui dan dihormati oleh negara berdasarkan ketentuan Pasal 18B ayat (2) UUD 1945. Dalam pengakuan itu terkandung hak-hak konstitusionalnya sebagai subjek hukum tatanegara. Karena itu, dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi⁴², keberadaannya sebagai subjek hukum diakui di hadapan Mahkamah Konstitusi, yaitu dengan diberi kedudukan hukum atau *'legal standing'* untuk mengajukan permohonan perkara pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi. Namun demikian, keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat itu sebagai subjek hukum, tidaklah dilihat dalam sebagai lembaga negara, melainkan dipandang sebagai subjek hukum yang tersendiri, yaitu sebagai kesatuan masyarakat hukum adat. Keberadaan kesatuan masyarakat hukum adat ini memang berada di luar lingkup organisasi negara (*state organization*). Masyarakat hukum adat itu merupakan *'self governing communities'* (*zelf bestuurende gemeenschappen*) atau masyarakat hukum yang mengurus atau berpemerintahan sendiri. Eksistensinya berada di luar jangkauan organisasi negara. Dengan demikian, yang dapat disebut sebagai organ atau lembaga negara dari daftar subjek hukum kelembagaan dalam UUD 1945 tersebut di atas adalah dari nomor (i) sampai dengan nomor (xxxiv). Namun, yang disebut dalam nomor (xxxiv) terdiri atas badan-badan, artinya lebih dari 1 (satu)

⁴¹ Pasal 18B ayat (2) UUD 1945.

⁴² Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.

badan atau lembaga. Karena itu, jumlah subjek hukum yang dapat disebut sebagai organ atau lembaga negara dalam UUD 1945 adalah lebih dari 34 buah.

Yang dapat dikategorikan sebagai badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman adalah lembaga-lembaga atau badan-badan yang tugasnya berkaitan dengan peradilan dan penegakan hukum, yaitu berhubungan dengan fungsi-fungsi: (a) Penyelidikan, (b) penyidikan, (c) penuntutan, (d) pembelaan atau advokasi, (e) penyelesaian sengketa dan mediasi atau perdamaian, (f) peradilan, penghakiman dan penghukuman, (g) pemyarakatan, (h) pelaksanaan putusan pengadilan selain pemyarakatan, dan (i) pemulihan nama baik atau rehabilitasi, (j) pemberian grasi, (k) pemberian amnesti, (l) pemberian abolisi, (m) persaksian, dan (n) pemberian keterangan berdasarkan keahlian. Dari semua fungsi tersebut, yang terpenting adalah fungsi penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan. Badan-badan yang dapat melakukan fungsi penyelidikan pelanggaran hukum ataupun hak asasi manusia adalah (a) Kepolisian Negara, (b) Tentara Nasional Indonesia (TNI) Angkatan Laut, (c) para Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS), (d) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnasham), (e) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), (f) Badan Pemeriksa Keuangan dan Pembangunan (BPKP), dan (g) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Badan-badan yang dapat menjalankan fungsi penyidikan pro-justisia adalah (a) Kejaksaan, (b) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan (c) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS). Sedangkan badan-badan yang melakukan penuntutan adalah (a) Kejaksaan, dan (b) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Lembaga-lembaga atau badan-badan tersebut memang tidak disebutkan secara eksplisit keberadaannya dalam UUD 1945. Namun, sejalan dengan prinsip Negara Hukum yang ditentukan oleh Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, lembaga-lembaga negara tersebut tetap dapat disebut memiliki kedudukan yang sangat penting dalam hukum tatanegara (*constitutional law*). Apalagi, secara konstitusional keberadaannya dapat dilacak berdasarkan perintah implisit ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 sendiri yang menyatakan, “Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang”. Oleh karena itu, lembaga-lembaga penegak hukum yang dibentuk berdasarkan undang-undang tersebut, seperti Kejaksaan, KPK, dan Komnasham dapat disebut memiliki “*constitutional importance*” sebagai lembaga-lembaga konstitusional di luar UUD 1945.

Seperti dikemukakan oleh A. V. Dicey⁴³ ataupun C. F. Strong⁴⁴, “*constitutional law*” itu sendiri tidak hanya bersumber pada hukum konstitusi yang tertulis, tetapi juga berdasarkan berdasarkan konstitusi yang tidak tertulis. Yang dimaksud dengan “*the laws of the constitution*” dalam arti yang tertulispun tidak hanya menyangkut teks undang-undang dasar, tetapi juga undang-undang tertulis juga dapat menjadi sumber dalam hukum tatanegara (*the sources of constitutional law*)⁴⁵. Oleh karena itu, lembaga-lembaga penegak hukum seperti Kejaksaan Agung, KPK, dan Komnasham, meskipun tidak disebut secara eksplisit dalam UUD 1945, kedudukannya

⁴³ Albert Venn Dicey, *The Laws of the Constitution*, (ed. E.C.S. Wade), 10th edition, 1959.

⁴⁴ C.F. Strong, *Modern Political Constitutions*,

⁴⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, cetakan ke-2, Konpres, Jakarta, 2005.

tetap memiliki “*constitutional importance*” yang sama pentingnya dengan Kepolisian Negara (POLRI) dan Tentara Nasional Indonesia (TNI) yang kedudukan dan kewenangannya secara khusus diatur dalam Pasal 30 UUD 1945.

Tidaklah tepat untuk menyatakan bahwa Kepolisian lebih penting daripada Kejaksaan Agung hanya karena ketentuan mengenai Kepolisian tercantum dalam UUD 1945, sedangkan ketentuan mengenai Kejaksaan Agung sama sekali tidak tercantum secara eksplisit dalam UUD 1945. Disinilah letak pentingnya ketentuan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang membuka ruang bagi diakuinya “badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman [*yang*] diatur dalam undang-undang” sebagai lembaga-lembaga yang juga memiliki “*constitutional importance*” seperti lembaga-lembaga lain yang keberadaannya disebut secara eksplisit dalam UUD 1945.

Namun demikian, harus diakui bahwa dari 34 atau lebih lembaga negara dalam daftar tersebut di atas, yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945 hanya 33 subjek, yaitu nomor (i) sampai dengan nomor (xxxiii). Dari ke-33 organ jabatan tersebut, 5 (lima) di antaranya hanya disebut sepintas lalu dalam UUD 1945, yaitu (i) Duta, (ii) Konsul, (iii) Angkatan Darat, (iv) Angkatan Laut, dan (v) Angkatan Udara. Yang disebut eksplisit namanya dan statusnya adalah (a) Gubernur, (b) Bupati, dan (c) Walikota, yaitu sebagai Kepala Pemerintah Daerah, masing-masing Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota. Dalam pengakuan konstitusional atas status hukumnya sebagai Kepala Pemerintah Daerah berarti secara implisit diakui pula adanya hak dan kewenangan

konstitusional yang melekat dalam kedudukan Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai Kepala Pemerintah Daerah.

Di samping itu, lembaga penyelenggara pemilihan umum tidak disebutkan secara eksplisit namanya dalam UUD 1945. Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 hanya menentukan, “*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*”. Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang⁴⁶. Artinya, rincian ketentuan mengenai nama lembaga dan kewenangannya diatur lebih lanjut dalam undang-undang yang tersendiri, dan belum dalam UUD 1945. Namun demikian, dalam kata “*diselenggarakan*” sudah terkandung kewenangan bahwa komisi penyelenggara yang kemudian oleh undang-undang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU) itu adalah lembaga yang memiliki kewenangan konstitusional untuk menyelenggarakan pemilihan umum, meskipun rinciannya masing akan ditentukan oleh undang-undang.

Lembaga lain yang dapat pula menimbulkan pertanyaan kritis mengenai ada tidaknya kewenangan konstitusionalnya yang ditentukan oleh UUD 1945 adalah bank sentral. Pasal 23D UUD 1945 hanya menentukan, “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*”. Artinya, eksistensi bank sentral itu memang ditentukan dengan tegas dan eksplisit dalam UUD 1945. Tetapi pemberian namanya apa, tergantung kepada pengaturannya dengan undang-undang. Meskipun demikian, sebagaimana

⁴⁶ Pasal 22E ayat (6) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

yang diwarisi dari sejarah di masa lalu, Undang-Undang telah menentukan bahwa bank sentral itu bernama Bank Indonesia.

Namun, apa dan bagaimanakah kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensi bank sentral itu sendiri sama sekali belum diatur secara eksplisit dalam Pasal 23D UUD 1945 tersebut. Hal itu diserahkan pengaturannya kepada undang-undang yang derajatnya di bawah undang-undang dasar. Artinya, substansi kewenangan dan tanggungjawab belum diatur atau ditentukan oleh UUD 1945. Akan tetapi, kata “independensi” dalam ketentuan di atas mengandung makna sebagai sifat kewenangan dan kedudukan bank sentral itu sebagai lembaga negara. Artinya, sifat kewenangan yang independen itu sendiri haruslah dipandang sebagai sifat normatif konstitusional. Jika, misalnya, dalam pelaksanaan sifat kewenangan konstitusional yang harus independen itu di kemudian hari timbul persengketaan antar subjek hukum konstitusional yang satu dengan yang lain, maka hal tersebut mungkin saja menjadi perkara konstitusi yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, dalam kasus kewenangan bank sentral tersebut, yang menjadi pokok persoalan bukanlah substansi kewenangannya yang sama sekali belum ditentukan oleh UUD 1945, melainkan adalah persoalan sifat kewenangan konstitusional bank sentral itu yang menurut ketentuan Pasal 23D haruslah bersifat independen. Meskipun rincian sifat independensinya itu sendiri juga belum ditentukan dalam UUD 1945, tetapi ketentuan Pasal 23D itu secara ekplisit telah mengakui bahwa bank sentral itu haruslah bersifat independen. Dalam melaksanakan sifat independen itulah yang apabila timbul persengketaan dalam praktek, dapat

menimbulkan permasalahan yang berpotensi untuk digolongkan sebagai sengketa kewenangan konstiusional antar lembaga negara yang menjadi salah satu bidang kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya dengan putusan yang bersifat final dan mengikat.

Sementara itu, berkenaan dengan lembaga-lembaga negara lainnya dapat pula diuraikan satu per satu aspek-aspek kewenangan konstiusional yang dimilikinya dan dengan kemungkinan terjadinya persengketaan dalam pelaksanaannya di dalam praktek penyelenggaraan kegiatan bernegara. Uraian lengkap mengenai hal ini dapat dibaca dalam buku saya berjudul "Sengketa Kewenangan Konstiusional Antarlembaga Negara"⁴⁷ dan buku "Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945"⁴⁸. Dari uraian ringkas di atas, ingin ditegaskan disini adalah bahwa dalam memahami mekanisme sengketa kewenangan konstiusional antarlembaga negara dan pengertian-pengertian baru tentang Lembaga Negara pasca Perubahan UUD 1945, kita tidak dapat lagi mengandalkan pengertian-pengertian konvensional yang kita warisi dari masa lalu tentang lembaga negara yang hanya terbatas pada pengertian alat-alat perlengkapan negara dalam arti sempit.

Sekarang, dalam perspektif UUD 1945 pasca Perubahan Keempat, kita harus memahami konsepsi lembaga negara sebagai jabatan, organ, institusi, lembaga, ataupun badan yang

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie, Sengketa Kewenangan Konstiusional Antarlembaga Negara, Konpres, Jakarta, 2005.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945, Konpres, Jakarta, 2005.

termasuk ke dalam lingkup pengertian organisasi kenegaraan dalam arti luas yang berkaitan dengan fungsi-fungsi pembuatan dan pelaksanaan norma hukum negara (*law creating and law applying functions*). Keberadaan organ-organ negara itu berdampak secara sinergis dengan keberadaan organ-organ atau institusi-institusi non-negara yang tumbuh dalam lingkup organisasi masyarakat (*organizations of civil society*) dan badan-badan usaha atau organisasi dunia usaha (*business organizations, corporate organs*) yang hidup dalam dinamika pasar.

Dari 33 buah subjek organ negara yang disebut secara eksplisit dalam UUD 1945 sebagaimana diuraikan di atas, 28 di antara memiliki kewenangan atau kewenangan-kewenangan yang bersifat konstitusional yang ditentukan oleh UUD 1945. Kalaupun bukan substansi kewenangannya yang ditentukan oleh UUD 1945, sekurang-kurangnya, sifat kewenangannya itu ditentukan oleh UUD 1945, seperti sifat kewenangan bank sentral yang diharuskan bersifat independen. Semua lembaga tersebut, termasuk 5 (lima) lembaga lainnya yang sama sekali belum disebutkan kewenangannya melainkan hanya disebut-sebut namanya dalam UUD 1945, dapat dinamakan sebagai lembaga konstitusional menurut UUD 1945.

Di samping ke-33 buah lembaga negara tersebut di atas, ada pula lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk dengan atau berdasarkan undang-undang. Namun, sesuai dengan prinsip Negara Hukum menurut ketentuan Pasal 1 ayat (3) dan dalam rangka Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 mengenai “*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*”, harus pula dicatat adanya lembaga-lembaga negara lainnya yang juga memiliki

“*constitutional importance*” sebagai lembaga negara penegak hukum. Dengan perkataan lain, di samping adanya lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional langsung (*directly constitutional*), ada pula lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional secara tidak langsung (*indirectly constitutional*).

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

Apakah lembaga-lembaga tersebut dapat bersengketa atau lembaga manakah yang kepentingannya terkait dengan kemungkinan terjadinya sengketa kewenangan konstitusional antar lembaga negara di Mahkamah Konstitusi? Jawaban terhadap pertanyaan ini terpulang kepada persoalan pokoknya, yaitu apakah ada aspek kewenangannya yang diatur secara langsung atau setidaknya tidak secara tidak langsung dalam

UUD 1945, dan apakah kewenangan atau aspek kewenangannya itu terganggu atau dirugikan oleh keputusan-keputusan, tindakan atau pelaksanaan kewenangan konstitusional lembaga negara lain sehingga menyebabkannya memperoleh kedudukan hukum (*legal standing*) yang beralasan untuk mengajukan permohonan perkara ke Mahkamah Konstitusi.

B. Perbedaan antara Lembaga Negara dengan Organisasi

Lembaga negara muncul dari mengejawantahan konsep *trias politica* sebagai representasi pembagian kekuasaan. Sebagai contoh di Indonesia, kekuasaan eksekutif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut sebagai lembaga kepresidenan yang dipimpin oleh seorang presiden, kekuasaan legislatif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), kekuasaan yudikatif diimplementasikan dalam bentuk lembaga negara yang disebut dengan Mahkamah Agung (MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK).⁴⁹

Wasistiono menyatakan bahwa secara sosiologis dibedakan antara lembaga dalam praktek kehidupan yang sudah dijalankan secara turun temurun (instiution), dan lembaga dalam arti organisasi (institute). Untuk menguraikan

⁴⁹ Hubungan antar lembaga negara tersebut akan membentuk sistem pemerintahan. Sistem pemerintahan sebagai keseluruhan dari susunan atau tatanan yang teratur dari lembaga-lembaga negara yang berkaitan antara satu dengan yang lainnya baik secara langsung maupun tak langsung menurut rencana atau pola untuk mencapai tujuan negara. Ellydar Chaidir, Sistem. Op.,Cit, hal.27.

perbandingan antara lembaga dengan lembaga akan diuraikan sebagai berikut :⁵⁰

Tabel : Perbedaan antara Lembaga dengan Organisasi.

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

Sumber : Tjondronegoro dalam Rauf (2006:35)

Tabel di atas menunjukkan bahwa adanya perbedaan antara lembaga dengan organisasi, dari sisi orientasi, tugas, prosedur, sistem pengawasa, keterlibatan anggota, tradisi,

⁵⁰ Rahyunir Rauf, Kelembagaan RT dan RW Sejarah, Hakekat dan Prospek Kelembagaan. Pemkab. Kuansing, 2006, hal.35

aturan, sifat dan lain-lain.⁵¹ Dalam metodologi penelitian dikenal istilah praktek selalu akan berkembang lebih cepat dibandingkan dengan teori. Hal ini berlaku jika melihat perkembangan lembaga khususnya lembaga-lembaga negara yang berubah seiring dengan perkembangan situasi politik, pemerintahan, sosial, ekonomi baik didalam maupun diluar negeri.

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" Dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri.⁵² Yang dimaksud dengan Lembaga- Lembaga Negara adalah alat perlengkapan Negara sebagaimana dimaksudkan oleh Undang-undang Dasar 1945.

Sebenarnya, secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization (NGO)* atau *Non-Government Organizations (NGO's)*. Oleh sebab itu lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.⁵³

⁵¹ Rahyunir Rauf, Kelembagaan. , Op.,Cit, Hal. 35

⁵² Dikutip dari : http://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_negara

⁵³ Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Penerbit Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006. hal. 30-31. Baik pada tingkat nasional atau pusat maupun daerah, bentuk-bentuk organisasi negara dan pemerintahan itu dewasa ini berkembang sangat pesat. Karena itu, doktrin trias politica yang biasa dinisbatkan dengan tokoh Montesquieu yang mengandalkan bahwa tiga fungsi kekuasaan negara selalu harus

Menurut pandangan Hans Kelsen barang siapa yang menjalankan suatu fungsi yang ditetapkan oleh tata hukum adalah suatu organ. Fungsi ini, apakah berupa perbuatan norma atau penerapannya, pada akhirnya semua ditujukan kepada pelaksanaan sanksi hukum. Parlemen yang menetapkan undang-undang pidana, dan warga negara yang memilih parlemen adalah organ-organ negara, termasuk hakim yang menghukum si penjahat serta individu yang sesungguhnya melaksanakan hukuman tersebut. Menurut pengertian ini, organ adalah individu yang menjalankan suatu fungsi tertentu. Kualitas seseorang sebagai organ dibentuk oleh fungsinya. Dia adalah seorang organ karena dan sepanjang dia melakukan fungsi membuat atau menerapkan hukum.⁵⁴

Sebagaimana manusia yang memiliki alat perlengkapan untuk bergerak dan bekerja, organisasi negara-pun memiliki alat perlengkapan. Alat perlengkapan ini merealisasikan tujuan dan keinginan-keinginan negara (*staatswill*). Alat perlengkapan negara dapat disebut dalam ragam istilah, yaitu organ, lembaga, forum, instansi, institusi tambahan (*state auxiliaries*), badan-badan independen (*independent state bodies* atau *self regulatory bodies*), *state enterprise*, dan lain-lain.⁵⁵

Semakin kompleks kegiatan kenegaraan modern, maka semakin banyak lembaga atau alat perlengkapan yang dibutuhkan. Alat perlengkapan atau lembaga yang di-*create*

tercermin di dalam tiga jenis organ negara, sering terlihat tidak relevan lagi untuk dijadikan rujukan. Lihat halaman 32-33.

⁵⁴ Lihat Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik) Terjemahan Somardi, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007. hal. 238

⁵⁵ Hendra Nurtjahjo, *op.cit*, hal. 63.

melalui konstitusi sering kali tidak lagi mampu menampung tugas-tugas spesifik yang umumnya membutuhkan independensi dan profesionalitas dalam pelaksanaannya. Dengan demikian, bentukan alat perlengkapan atau organ (lembaga) baru merupakan *conditio sine qua non* bagi pertumbuhan negara pada era milenium ketiga ini.⁵⁶ Teori mengenai alat perlengkapan negara ini memberi dasar bagi pencermatan pengaturan lebih lanjut lembaga-lembaga negara yang hadir sebagai alat perlengkapan baru, khususnya bagi negara kita yang tengah melakukan reformasi besar-besaran.

Setiap negara dijalankan oleh organ negara yang diatur dalam konstitusi. Pengaturan kewenangan organ negara dalam konstitusi dimaksudkan agar tercipta keseimbangan antara organ negara yang satu dengan lainnya (*check and balances*). A. Hamid Attamimi menyebutkan bahwa konstitusi adalah pemberi pegangan dan pemberi batas, sekaligus tentang bagaimana kekuasaan negara harus dijalankan.⁵⁷

Secara umum, konstitusi dapat dikatakan demokratis mengandung prinsip dalam kehidupan bernegara yaitu salah satunya adanya pembagian kekuasaan berdasarkan *trias politica* dan adanya kontrol serta keseimbangan lembaga-lembaga pemerintahan.⁵⁸

Pemahaman mengenai organ negara dikenal dengan *trias politica* yang berarti bahwa kekuasaan negara dilaksanakan oleh tiga cabang kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif,

⁵⁶ op.cit. hal. 64-66.

⁵⁷ Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Kencana Prenada Media Group, 2008, hal 72

⁵⁸ Ibid, hal 73

kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan tersebut diatur dan ditentukan kewenangannya oleh konstitusi. Secara definitif alat-alat kelengkapan negara atau lazim disebut lembaga negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara. Sebagaimana pengertian diatas maka dalam penerapan sistem ketatanegaraan Indonesia menganut *separation of power* (pemisahan kekuasaan).

Pada sistem ini terdapat 3 (tiga) macam cabang kekuasaan yang terpisah, yaitu eksekutif dijalankan oleh Presiden, legislatif dijalankan oleh DPR, dan yudikatif dijalankan oleh MA. Pada masa sekarang prinsip ini tidak lagi dianut, karena pada kenyataannya tugas dari lembaga legislatif membuat undang-undang, telah mengikutsertakan eksekutif dalam pembuatannya. Sebaliknya pada bidang yudikatif, prinsip tersebut masih dianut, untuk menjamin kebebasan dan memberikan keputusan sesuai dengan prinsip negara hukum.⁵⁹

Istilah pemisahan kekuasaan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari konsep *separation of power* berdasarkan teori trias politica menurut pandangan Montesque, harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural dalam organ-organ negara yang tidak saling mencampuri dan urusan organ negara lainnya.⁶⁰

Selain konsep pemisahan kekuasaan juga dikenal dengan konsep pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Arthur

⁵⁹ Yusril Ihza Mahendra, Loc., Cit., hal 122

⁶⁰ Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta, 2006, hal 15

Mass membagi pengertian pembagian kekuasaan dalam 2 (dua) pengertian yaitu:

- *Capital division of power*, yang bersifat fungsional; dan
- *Territorial division of power*, yang bersifat kewilayahan.⁶¹

Muh. Kusnardi dalam bukunya juga menyebutkan bahwa: kegunaan dari prinsip *trias politica* yaitu untuk mencegah adanya konsentrasi kekuasaan dibawah satu tangan dan prinsip *checks and balances* guna mencegah adanya campur tangan antar badan, sehingga lembaga yang satu tidak dapat melaksanakan kewenangan yang dilakukan oleh lembaga lain. Hal ini sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam konstitusi.⁶²

Hal ini dapat dibedakan penggunaan istilah pembagian dan pemisahan kekuasaan itu dalam konteks yang berbeda, yaitu konteks hubungan kekuasaan secara vertikal dan secara horizontal. Dalam konteks vertikal, pembagian dan pemisahan kekuasaan dimaksudkan untuk membedakan kekuasaan pemerintah atasan dan pemerintah bawahan, seperti halnya negara federal atau antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bagi negara kesatuan.

⁶¹ Ibid, hal 18

⁶² Kusnardi Muh. dan Bintang R Saragih ; Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem Undang-Undang Dasar 1945, PT Gramedia, Jakarta, 1983, hal 31

BAB II

HUBUNGAN ANTAR LEMBAGA NEGARA

A. Prinsip-Prinsip Hubungan Antar Lembaga Negara

Perubahan UUD 1945 yang bersifat mendasar tentu mengakibatkan pada perubahan kelembagaan negara. Hal ini tidak saja karena adanya perubahan terhadap butir-butir ketentuan yang mengatur tentang kelembagaan negara, tetapi juga karena perubahan paradigma hukum dan ketatanegaraan. Beberapa prinsip-prinsip mendasar yang menentukan hubungan antar lembaga negara diantaranya adalah Supremasi Konstitusi, Sistem Presidential, serta Pemisahan Kekuasaan dan *Check and Balances*.

1. Supremasi Konstitusi

Salah satu perubahan mendasar dalam UUD 1945 adalah perubahan Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi "Kedaulatan berada

di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar." Ketentuan ini membawa implikasi bahwa kedaulatan rakyat tidak lagi dilakukan sepenuhnya oleh MPR, tetapi dilakukan menurut ketentuan Undang-Undang Dasar. MPR tidak lagi menjadi lembaga tertinggi negara di atas lembaga-lembaga tinggi negara.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 tersebut, UUD 1945 menjadi dasar hukum tertinggi pelaksanaan kedaulatan rakyat. Hal ini berarti kedaulatan rakyat dilakukan oleh seluruh organ konstitusional dengan masing-masing fungsi dan kewenangannya berdasarkan UUD 1945. Jika berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan kedaulatan dilakukan sepenuhnya oleh MPR dan kemudian didistribusikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara, maka berdasarkan hasil perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 kedaulatan tetap berada di tangan rakyat dan pelaksanaannya langsung didistribusikan secara fungsional (*distributed functionally*) kepada organ-organ konstitusional.

Konsekuensinya, setelah Perubahan UUD 1945 tidak dikenal lagi konsepsi lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara. Lembaga-lembaga negara yang merupakan organ konstitusional kedudukannya tidak lagi seluruhnya hierarkis di bawah MPR, tetapi sejajar dan saling berhubungan berdasarkan kewenangan masing-masing berdasarkan UUD 1945.

2. Sistem Presidential

Sebelum adanya Perubahan UUD 1945, sistem pemerintahan yang dianut tidak sepenuhnya sistem

presidentil. Jika dilihat hubungan antara DPR sebagai parlemen dengan Presiden yang sejajar (*neben*), serta adanya masa jabatan Presiden yang ditentukan (*fix term*) memang menunjukkan ciri sistem presidentil. Namun jika dilihat dari keberadaan MPR yang memilih, memberikan mandat, dan dapat memberhentikan Presiden, maka sistem tersebut memiliki ciri-ciri sistem parlementer. Presiden adalah mandataris MPR dan sebagai konsekuensinya Presiden bertanggungjawab kepada MPR dan MPR dapat memberhentikan Presiden.

Salah satu kesepakatan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 1999 terkait Perubahan UUD 1945 adalah "sepakat untuk mempertahankan sistem presidensiil (dalam pengertian sekaligus menyempurnakan agar betul-betul memenuhi ciri-ciri umum sistem presidensiil)." Penyempurnaan dilakukan dengan perubahan-perubahan ketentuan UUD 1945 terkait sistem kelembagaan. Perubahan mendasar pertama adalah perubahan kedudukan MPR yang mengakibatkan kedudukan MPR tidak lagi merupakan lembaga tertinggi negara, sebagaimana telah dibahas sebelumnya. Perubahan selanjutnya untuk menyempurnakan sistem presidentil adalah menyeimbangkan legitimasi dan kedudukan antara lembaga eksekutif dan legislatif, dalam hal ini terutama antara DPR dan Presiden. Hal ini dilakukan dengan pengaturan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat dan mekanisme pemberhentian dalam masa jabatan sebagaimana diatur dalam Pasal 6, 6A, 7, 7A, dan 8 UUD 1945. Karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, maka memiliki legitimasi kuat dan

tidak dapat dengan mudah diberhentikan kecuali karena melakukan tindakan pelanggaran hukum.

Proses usulan pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden tidak lagi sepenuhnya diserahkan kepada mekanisme politik, tetapi dengan mengingat dasar usulan pemberhentiannya adalah masalah pelanggaran hukum, maka proses hukum melalui Mahkamah Konstitusi harus dilalui. Di sisi yang lain, kekuasaan Presiden membuat Undang-Undang sebagaimana diatur dalam Pasal 5 ayat (1) UUD 1945 sebelum Perubahan, diganti dengan hak mengusulkan rancangan undang-undang dan diserahkan kepada DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 20 ayat (1) UUD 1945. Selain itu juga ditegaskan Presiden tidak dapat membubarkan DPR sebagaimana diatur dalam Pasal 7C UUD 1945.

3. Pemisahan Kekuasaan dan Check and Balances

Sebelum perubahan UUD 1945, sistem kelembagaan yang dianut bukan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) tetapi sering disebut dengan istilah pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Presiden tidak hanya memegang kekuasaan pemerintahan tertinggi (eksekutif) tetapi juga memegang kekuasaan membentuk undang-undang atau kekuasaan legislatif bersama-sama dengan DPR sebagai *co-legislator*-nya. Sedangkan, masalah kekuasaan kehakiman (yudikatif) dalam UUD 1945 sebelum perubahan dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang.

Dengan adanya perubahan kekuasaan pembentukan undang-undang yang semula dimiliki oleh Presiden menjadi

dimiliki oleh DPR berdasarkan hasil Perubahan UUD 1945, terutama Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1), maka yang disebut sebagai lembaga legislatif (utama) adalah DPR, sedangkan lembaga eksekutif adalah Presiden. Walaupun dalam proses pembuatan suatu undang-undang dibutuhkan persetujuan Presiden, namun fungsi Presiden dalam hal ini adalah sebagai *co-legislator*, bukan sebagai legislator utama. Sedangkan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh Mahkamah Agung (dan badan-badan peradilan di bawahnya) dan Mahkamah Konstitusi berdasarkan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945.

Hubungan antara kekuasaan eksekutif yang dilakukan oleh Presiden, kekuasaan legislatif oleh DPR dan kekuasaan yudikatif yang dilakukan oleh MA dan MK merupakan perwujudan sistem *checks and balances*. Sistem *checks and balances* dimaksudkan untuk mengimbangi pembangian kekuasaan yang dilakukan agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga pemegang kekuasaan tertentu atau terjadi kebuntuan dalam hubungan antarlembaga. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan suatu kekuasaan selalu ada peran lembaga lain.

Dalam pelaksanaan kekuasaan pembuatan undang-undang misalnya, walaupun ditentukan kekuasaan membuat undang-undang dimiliki oleh DPR, namun dalam pelaksanaannya membutuhkan kerja sama dengan *co-legislator*, yaitu Presiden. Bahkan suatu ketentuan undang-undang yang telah mendapatkan persetujuan bersama DPR dan Presiden serta telah disahkan dan diundangkan pun dapat dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat oleh MK jika dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.

Khusus mengenai DPD, meskipun terkait dengan kekuasaan legislatif, khususnya berkenaan dengan rancangan undang-undang tertentu, tetapi fungsinya tidak disebut sebagai fungsi legislatif. DPD hanya berfungsi terbatas memberi saran, pertimbangan atau pendapat serta melakukan pengawasan yang sifatnya tidak mengikat. Karena itu DPD bukan sepenuhnya sebagai lembaga legislatif. Keberadaannya hanya bersifat penunjang terhadap fungsi DPR.

Di sisi lain, Presiden dalam menjalankan kekuasaan pemerintahannya mendapatkan pengawasan dari DPR. Pengawasan tidak hanya dilakukan setelah suatu kegiatan dilaksanakan, tetapi juga pada saat dibuat perencanaan pembangunan dan alokasi anggarannya. Bahkan kedudukan DPR dalam hal ini cukup kuat karena memiliki fungsi anggaran secara khusus selain fungsi legislasi dan fungsi pengawasan sebagaimana diatur pada Pasal 20A UUD 1945. Namun demikian kekuasaan DPR juga terbatas, DPR tidak dapat menjatuhkan Presiden dan atau Wakil Presiden kecuali karena alasan pelanggaran hukum. Usulan DPR tersebut harus melalui forum hukum di MK sebelum dapat diajukan ke MPR.

B. Hubungan Antar Lembaga Negara

1. Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945

UUD 1945 adalah konstitusi negara Indonesia yang merupakan hasil kesepakatan seluruh rakyat Indonesia. Keberlakuan UUD 1945 berlandaskan pada legitimasi kedaulatan rakyat sehingga UUD 1945 merupakan hukum

tertinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁶³ Oleh karena itu, hasil-hasil perubahan UUD 1945 berimplikasi terhadap seluruh lapangan kehidupan berbangsa dan bernegara. Apalagi perubahan tersebut meliputi hampir keseluruhan materi UUD 1945. Jika naskah asli UUD 1945 berisi 71 butir ketentuan, maka setelah empat kali mengalami perubahan materi muatan UUD 1945 mencakup 199 butir ketentuan.⁶⁴

UUD 1945 memuat baik cita-cita, dasar-dasar, serta prinsip-prinsip penyelenggaraan negara. Cita-cita pembentukan negara kita kenal dengan istilah tujuan nasional yang tertuang dalam alenia keempat Pembukaan UUD 1945, yaitu (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia; (b) memajukan kesejahteraan umum; (c) mencerdaskan kehidupan bangsa; dan (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Untuk mencapai cita-cita tersebut, UUD 1945 telah memberikan kerangka susunan kehidupan berbangsa dan bernegara. Norma-norma dalam UUD 1945 tidak hanya mengatur kehidupan politik tetapi juga kehidupan ekonomi dan sosial. Hal itu karena para pendiri bangsa menghendaki bahwa rakyat Indonesia berdaulat secara penuh, bukan hanya kedaulatan politik. Maka UUD 1945 merupakan konstitusi politik, konstitusi ekonomi, konstitusi budaya, dan konstitusi

⁶³ Bahan ceramah pada Pendidikan dan Latihan Kepemimpinan (Diklatpim) Tingkat I Angkatan XVII Lembaga Administrasi Negara. Jakarta, 30 Oktober 2008.

⁶⁴ Jimly Asshiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, Makalah Disampaikan dalam Simposium yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003, hal. 1.

sosial yang harus menjadi acuan dan landasan secara politik, ekonomi, dan sosial, baik oleh negara (*state*), masyarakat (*civil society*), ataupun pasar (*market*).

Keseluruhan kesepakatan yang menjadi materi konstitusi pada intinya menyangkut prinsip pengaturan dan pembatasan kekuasaan negara guna mewujudkan tujuan nasional. Karena itu, menurut William G. Andrews, “*Under constitutionalism, two types of limitations impinge on government. Power proscribe and procedures prescribed*”⁶⁵. Konstitusionalisme mengatur dua hubungan yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu: **Pertama**, hubungan antara pemerintahan dengan warga negara; dan **Kedua**, hubungan antara lembaga pemerintahan yang satu dengan lembaga pemerintahan yang lain. Karena itu, biasanya, isi konstitusi dimaksudkan untuk mengatur mengenai tiga hal penting, yaitu: (a) menentukan pembatasan kekuasaan organ-organ negara, (b) mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara yang satu dengan yang lain, dan (c) mengatur hubungan kekuasaan antara lembaga-lembaga negara dengan warga negara.

Dengan demikian, salah satu materi penting dan selalu ada dalam konstitusi adalah pengaturan tentang lembaga negara. Hal itu dapat dimengerti karena kekuasaan negara pada akhirnya diterjemahkan ke dalam tugas dan wewenang lembaga negara. Tercapai tidaknya tujuan bernegara berujung pada bagaimana lembaga-lembaga negara tersebut melaksanakan tugas dan wewenang konstitusionalnya serta hubungan antarlembaga negara. Pengaturan lembaga negara

⁶⁵ William G. Andrews, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, (New Jersey: Van Nostrand Company, 1968), hal. 13.

dan hubungan antarlembaga negara merefleksikan pilihan dasar-dasar kenegaraan yang dianut.

2. Hubungan Antar Lembaga Negara Dibidang Pemerintahan

Dalam sistem checks and balances, Presiden sebagai kepala eksekutif mempunyai kedudukan yang sederajat tetapi saling mengendalikan dengan lembaga parlemen sebagai pemegang kekuasaan legislatif. Sesuai prinsip presidensiil, Presiden tidak dapat membubarkan parlemen tetapi sebaliknya parlemen juga tidak dapat menjatuhkan Presiden. Parlemen hanya dapat menuntut pemberhentian Presiden jika Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum, itupun biasanya dibatasi oleh konstitusi hanya untuk jenis-jenis tindak pidana tertentu saja, misalnya dalam konstitusi Amerika Serikat mengaitkannya dengan pengkhianatan terhadap negara (treason), penyuapan dan korupsi (bribery and high crimes), serta pelanggaran-pelanggaran ringan tetapi dapat dikategorikan sebagai perbuatan tercela (misdemeanours). Dalam sistem pemerintahan parlementer, parlemen secara mudah dapat menjatuhkan kabinet hanya karena alasan politik, yaitu melalui mekanisme yang biasa disebut dengan mosi tidak percaya (vote of censure) terhadap kinerja kabinet dan terhadap kebijakan pemerintahan (beleids). Kebiasaan dalam sistem pemerintahan parlementer ini tidak dapat dijadikan acuan dalam sistem presidensiil yang ingin dikembangkan di Indonesia.

Sehubungan dengan fungsi pemerintahan, apa yang disebut sebagai hak konfirmasi yang dimiliki oleh parlemen sebenarnya merupakan fungsi yang bersifat co-administratif.

Artinya, dalam rangka pengangkatan dan pemberhentian pejabat-pejabat tertentu, pada hakekatnya presiden dan parlemen menjalankan fungsi co-administracion atau pemerintahan bersama. Selain soal pengangkatan dan pemberhentian pejabat tertentu, sebenarnya, ada pula hal-hal lain yang biasa dikembangkan sebagai fungsi co-administracion. Diberbagai negara sering terjadi, pemerintah melibatkan keikutsertaan anggota parlemen secara resmi dalam perundingan dengan negara lain mengenai suatu soal sehingga proses perundingan seolah-olah bersifat co-administratif. Sayangnya, di beberapa negara lainnya, kebiasaan ini berkembang menjadi kebiasaan buruk, misalnya, Presiden sendiri yang menentukan siapa yang akan diajak turut serta dalam rombongan presiden mengadakan lawatan ke negara-negara sahabat. Akibatnya, peran anggota parlemen hanya bersifat meramaikan rombongan saja tanpa turut menentukan dalam proses perundingan.

Khusus berkenaan dengan fungsi legislatif, parlemen memiliki pula hak-hak seperti (a) hak inisiatif dan (b) hak amandemen. Dalam sistem bikameral, setiap kamar lembaga parlemen juga dilengkapi dengan hak veto dalam menghadapi rancangan Undang-undang yang dibahas oleh kamar yang berbeda. Hak veto yang berfungsi sebagai sarana kontrol terhadap pelaksanaan fungsi legislatif ini biasanya juga diberikan kepada presiden, sehingga dalam sistem bikameral yang pemerintahan bersifat presidensiil hak veto dimiliki oleh 3 pihak sekaligus, Yaitu: presiden, majelis tinggi dan majelis rendah. Dalam sistem bikameral yang akan diperkenalkan di Indonesia di masa depan, diusulkan hak veto dimiliki oleh Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Perwakilan

Daerah. Melalui mekanisme hak veto itu, proses checks and balances tidak saja terjadi diantara kamar parlemen sendiri.

Hubungan kelembagaan antara DPR dan Presiden adalah hubungan "*nebengeordnet*" atau hubungan horizontal atau hubungan satu level. Hubungan antara kedua lembaga tersebut diatas oleh UUD 1945 dan dirumuskan dalam bentuk kerjasama kelembagaan dalam menyelenggarakan hubungan fungsional masing-masing lembaga negara. Berdasarkan ketentuan UUD 1945 yang telah diamandemen, kekuasaan Presiden sebagai pelaksana roda pemerintahan berwenang untuk menjalankan tugas-tugas yang diberikan oleh ketentuan UUD 1945. Tugas yang berkaitan dengan hubungan fungsional kelembagaan dengan DPR, yaitu: (a) berwenang mengajukan RUU (Pasal 5 ayat (1)); (b) berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan UU (Pasal 5 ayat (2)); dan berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah pengganti UU (Perpu) dalam ihwal kegentingan yang memaksa (Pasal 22 ayat (1)).

Kekuasaan tersebut diatas, ialah kekuasaan Presiden sebagai Kepala Pemerintahan, sedangkan kekuasaan Presiden sebagai Kepala Negara yang diberikan oleh UUD 1945 setelah amandemen, yaitu terdapat dalam Pasal 11 sampai dengan Pasal 15 yang pembahasannya akan dibahas lebih lanjut. Adapun kekuasaan dan kewenangan DPR berdasarkan UUD 1945 dalam ketentuan hubungan kelembagaan dengan Presiden (untuk melaksanakan hubungan fungsional), minimal teradapt 3 hal pokok tugas DPR yaitu :

- a. melaksanakan fungsi legislasi;
- b. melaksanakan fungsi anggaran (baca: RAPBN); dan
- c. melaksanakan fungsi pengawasan (Pasal 20 A ayat (1))

Karena itu, menurut Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, dari tiga macam tugas DPR seperti tersebut diatas, terdapat dua hal tugas DPR harus pandai memisahkan sikap yang bagaimanakah seharusnya dilakukan terhadap pemerintah sebagai partner-legislatifnya dan sikap apa yang harus dipakai dalam kedudukannya sebagai pengawas terhadap pemerintah. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Moh. Kusnardi dan Bintang R. Saragih, bagi penulis merupakan paradoks yang harus diposisikan secara jelas di dalam pengaturan perundang-undangan atau Tata Tertib DPR dalam menjalankan hak-hak DPR yang berada pada fungsi legislatif. Sehingga diharapkan DPR harus senantiasa bekerja obyektif dalam menjalankan tugas pengawasan terhadap tindakan pemerintah (baca: Presiden), dilain pihak juga DPR dapat bekerjasama dengan Presiden dalam melaksanakan fungsi legislasi.

Dengan begitu, kekuasaan DPR disatu sisi, dan Presiden di sisi yang lain, (dalam hubungan menjalankan fungsi legislasi), hal tersebut merupakan suatu tindakan untuk membuat peraturan yang bersifat umum, berbentuk UU. Maka yang dimaksud dengan membuat UU baik dalam arti materil maupun formal.

Secara konseptual dapat dilihat bahwa dalam perubahan pertama UUD 1945, ketentuan Pasal 5 ayat (1) disebutkan, *Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR*. Hal ini berarti pembentuk konstitusi (baca: MPR) tidak lagi memberikan kewenangan kepada Presiden sebagai pemegang kekuasaan membentuk UU seperti ketentuan sebelumnya. Melainkan Presiden hanya diberikan hak untuk mengajukan RUU saja kepada DPR.

Sedangkan kekuasaan pembentuk UU tersebut telah diganti oleh DPR, sehingga, ketentuan Pasal 20 ayat (1) telah berubah menjadi DPR memegang kekuasaan membentuk UU. Perubahan atas Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 tersebut membawa implikasi yang penting dalam hal kekuasaan membentuk UU di Indonesia, yaitu pergeseran kekuasaan membentuk UU dari Presiden kepada DPR. Konsekuensi dari pergeseran tersebut seharusnya meningkatkan peran dan tanggung jawab DPR dalam bidang legislasi daripada pengawasan. Dengan demikian perubahan ini menegaskan terhadap pergeseran kekuasaan legislatif dari Presiden ke DPR dengan konsekuensi bahwa paradigma UUD 1945 mengalami perubahan dari sebelumnya yang menganut prinsip *distribution of power* menjadi UUD yang menganut prinsip *separation of power*.

Prinsip kekuasaan negara yang didasarkan pada konsep *trias politica* atas perubahan UUD 1945 tentang pemegang kekuasaan legislatif, itu memang benar banyak kalangan yang menilai bahwa pemegang kekuasaan membentuk UU itu dipindahkan ke DPR, tetapi ada juga yang berpendapat bahwa proses pembentukan UU itu tetap dilakukan bersama-sama antara Presiden dan DPR. Ketentuan tersebut dinyatakan dalam Pasal 20 ayat (2) UUD 1945 perubahan pertama, *setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama*. Kondisi ini menurut Sulardi, sesungguhnya sangat berlawanan arus dengan semangat memberdayakan DPR. Karena dengan Presiden diberi kewenangan untuk memberikan persetujuan maupun mengesahkan UU, maka eksistensinya konsep *trias politica* belum sepenuhnya.

Dengan ketentuan yang seperti itu maka dapat dikatakan bahwa UU ditetapkan oleh DPR, sedangkan kekuasaan yang mengesahkan UU tetap berada di tangan Presiden. Personalannya kemudian, apakah perbedaan antara kekuasaan yang menetapkan dengan yang mengesahkan bertentangan? Menurut Jimly Asshiddiqi menanggapi hal itu, tidak ada pertentangan dan tidak tumpang tindih (*over lapping*) diantara kedudukan DPR dan Presiden dalam hal ini. Karena kekuasaan legislatif tetap berada di tangan DPR, namun pengesahan formal produk UU itu dilakukan oleh Presiden. Hal ini justru menunjukkan adanya perimbangan kekuasaan diantara keduanya, yaitu hak Presiden untuk memveto suatu UU yang sudah ditetapkan oleh DPR.

Dalam sistem yang dianut oleh UUD 1945, Presiden Republik Indonesia mempunyai kedudukan sebagai Kepala Negara dan sekaligus kepala pemerintahan. Hal ini merupakan konsekuensi dan sistem presidenstil, meskipun memang ada kedudukan lain juga disebut dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 10 yang menyatakan bahwa: *Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara*. Kemudian, dinyatakan pula bahwa *Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Kepolisian Negara Republik Indonesia*. Kewenangan-kewenangan yang ditetapkan dalam Pasal-pasal 10, 11, 12, 13, 14, dan Pasal 15 UUD 1945 biasanya dikaitkan dengan kedudukan Presiden sebagai kepala negara.

Dari ketentuan pasal-pasal tersebut, sesungguhnya merupakan perihal yang berkaitan dengan hak prerogatif. Dimana prerogatif merupakan pranata hukum (terutama hukum tata negara) yang berasal dari sistem ketatanegaraan

Inggris. Meskipun pada saat ini, kekuasaan prerogatif makin banyak dibatasi, baik karena diatur UU atau pembatasan-pembatasan cara melaksanakannya. Menurut konstitusi-konstitusi Inggris dan Canada, eksekutif masih mempunyai beberapa *discrehionary power*, yang terkenal sebagai prerogatif Raja. Istilah terakhir ini dipergunakan untuk mencakup sekumpulan besar hak-hak dan *privileges* yang dipunyai oleh Raja/Ratu dan dilaksanakan tanpa suatu kekuasaan perundang-undangan yang langsung. Disamping itu jika parlemen menghendaki, dengan UU ia dapat membatalkan prerogatif itu. Dengan kata lain, prerogatif itu ada selama dan sejauh ia diakum dan diizinkan oleh UU.

AV. Dicey merumuskan tentang prerogatif itu sebagai residu dan kekuasaan diskresi Ratu/Raja, yang secara hukum tetap dibiarkan dan dijalankan sendiri oleh Ratu/Raja dan para Menteri. Yang disebut dengan kekuasaan diskresi (*discretionary power*) adalah segala tindakan Raja/Ratu atau pejabat negara lainnya yang secara hukum dibiarkan walaupun tidak ditentukan atau didasarkan pada suatu ketentuan UU. Disebut sebagai residu, menurut Bagir Manan karena kekuasaan ini tidak lain dari sisa seluruh kekuasaan yang semua ada pada Ratu/Raja (*kekuasaan mutlak*) yang kemudian makin berkurang beralih ke tangan rakyat (*parlemen*) atau unsur-unsur pemerintah lainnya (seperti Menteri).

Oleh sebab itu, untuk mengurangi sifat tidak demokratisnya kekuasaan eksekutif, maka penggunaan kekuasaan prerogatif dibatasi dengan dialihkan ke dalam UU. Sehingga suatu kekuasaan prerogatif yang sudah diatur dalam UU tidak disebut sebagai hak prerogatif lagi. melainkan hak yang berdasarkan UU. Jadi, prerogatif mengandung beberapa

karaktcer atan ciri yakni: (a) sebagai *residual power*, (b) merupakan kekuasaan diskresi (*fries ermessen, beleid*); (c) tidak ada dalam hukum tertulis; (d) penggunaan dibatasi; (e) akan hilang apabila telah diatur dalam UU atau UUD.

Sehingga ketentuan yang ada dalam UUD 1945 terutama Pasal-pasal 11, 12 13, 14, dan 15 tersebut. Presiden dalam menjalankan kewenangannya yang ditentukan oleh UUD 1945 tidak dapat dilakukan dengan kekuasaan Presiden sendiri. melainkan Presiden dalam melakukan kewenangan tersebut bersama-sama atau terlebih dahulu harus berhubungan dengan lembaga negara lainnya.

Adapun kewenangan DPR (atas hubungan fungsional dengan Presiden sebagai kepala negara) berdasarkan UUD 1945 yaitu: (a) Presiden dengan persetujuan DPR. menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (Pasal 11 ayat (I)); (B) dalam hal mengangkat Duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR, Pasal 13 ayat (2)); dan Presiden menerima penempatan Duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR. (Pasal 13 ayat (3)); dan (c) Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR (Pasal 14 ayat (2)). Sedangkan kewenangan MA (atas hubungan fungsional dengan Presiden sebagai kepala negara), yaitu: Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan MA (Pasal 14 ayat (1)).

Sesuai hasil perubaban pertama UUD 1945, pelaksanaan kewenangan Presiden tersebut di atas secara berturut dipersyaratkan, diperhatikannya pertimbangan DPR, pertimbangan MA, ataupun diharuskan adanya persetujuan

DPR, dan bahkan diharuskan adanya UU terlebih dahulu yang mengatur hal itu. Pelaksanaan kewenangan yang diatur dalam Pasal 11 memerlukan persetujuan DPR. Pelaksanaan kewenangan yang diatur dalam Pasal 12 dan Pasal 15 mensyaratkan adanya UU mengenai hal itu terlebih dahulu. Pelaksanaan kewenangan dalam Pasal 13 memerlukan pertimbangan DPR yang harus diperhatikan oleh Presiden. Sedangkan pelaksanaan kewenangan dalam Pasal 14 dibagi dua, yaitu untuk pemberian grasi dan rehabilitasi diperlukan pertimbangan MA, adapun pemberian amnesti dan abolisi diperlukan pertimbangan DPR.

Atas pembagian kekuasaan Presiden sebagai kepala negara yang diberikan oleh pasal-pasal UUD 1945 pasca amandemen, yang sebelumnya tidak terdapat atau dengan kata lain tidak perlu persyaratan, persetujuan dan pertimbangan dan lembaga negara yang lainnya.

Memang banyak yang dapat dipersoalkan mengenai materi perubahan UUD 1945 yang menyangkut pelaksanaan Pasal 11 sampai dengan Pasal 15 tersebut. Karena kekuasaan yang diberikan oleh UUD1945 kepada Presiden, harus meminta persetujuan atau pertimbangan kepada lembaga negara lain (seperti DPR dan MA) akan memberatkan Presiden. Seharusnya hanya hal-hal tertentu saja yang dapat diminta persetujuan atau pertimbanga seperti dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi.

Seperti yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie sebagai kritiks hasil perubahan UUD 1945 yang menyangkut kekuasaan Presiden dalam ketentuan Pasal 10 sampai dengan 15. Misalnya, untuk apa DPD kalau semuanya harus

diserahkan kepada DPR atas tambahan- tambahan kewenangan yang justru akan sangat merepotkan DPR secara teknis. Misalnya juga, untuk apa DPR memberikan pertimbangan dalam pengangkatan Duta Besar dan Konsul serta penerimaan Duta Besar dan Konsul negara sahabat seperti ditentukan dalam Pasal 13. Menurut Jimly Assididqie perubahan seperti ini justru akan menyulitkan baik bagi pemerintah maupun bagi DPR sendiri dalam pelaksanaan prakteknya.

Demikian pula mengenai pertimbangan terhadap pemberian amnesti dan abolisi yang diatur dalam Pasal 14 ayat (2) yang selama ini ditentukan perlu dimintakan kepada MA, untuk apa dialihkan ke DPR. Namun demikian, terlepas dari kelemahan yang diatur dalam pasal-pasal tersebut biasanya dipahami berkaitan dengan kedudukan Presiden sebagai kepala negara. Ada yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi yudikatif seperti pemberian grasi dan rehabilitasi, dan ada pula yang berhubungan dengan pelaksanaan fungsi legislatif seperti misalnya pernyataan keadaan bahaya yang berkait erat dengan kewenangan Presiden untuk menetapkan PP Pengganti UU (Perpu). Pasal 14 UUD 1945 sebagai fokus analisis kita, ketika mendeskripsikan hubungan Presiden dengan MA, yang mengikut sertakan atau dengan kata lain melibatkan hubungan dengan DPR karena pasal 14 UUD 1945 pasca amandemen merumuskan bahwa Presiden memberi grasi, abolisi, amnesti dan rehabilitasi. Kewenangan ini termasuk dalam kekuasaan Presiden sebagai kepala Negara. Seperti apa yang telah dibicarakan di atas, akan tetapi bahwa menurut faham konstitusi baru (modren) kekuasaan kehakiman harus dibebaskan dari pengaruh kekuasaan-kekuasaan lain dalam

negara demi menegakan hukum untuk mencapai keadilan dan kebenaran sebagai negara demokrasi, namun wewenang itu merupakan pengecualian dari pengertian diatas.

Hal itu menurut Bagir Manan, kekuasaan tersebut dilaksanakan diluar proses yustisial. Kekuasaan ini dilaksanakan sesudah atau sebelum proses yustisial, bahkan meniadakan proses yustisial. Karena menurutnya, bahwa grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi bukan suatu proses yustisial sebab tindakan ini tidak didasarkan pada pertimbangan hukum, tetapi pada pertimbangan kemanusiaan atau pertimbangan lain di luar hukum seperti pertimbangan politik dan lain sebagainya. Selain itu amnesti, grasi abolisi dan rehabilitasi merupakan tindakan yudisial karena tidak dapat dipisahkan baik secara langsung maupun tidak langsung dari proses yustisial, walaupun tidak termasuk dalam upaya hukum.

Adapun defenisi masing-masing yang berada pada kewenangan presiden berdasarkan pasal 14 UUD 1945 tersebut, yaitu : grasi adalah kewenangan presiden memberi pengampunan dengan cara meniadakan atau mengubah atau mengurangi pidana bagi seorang yang dijatuhi pidana dan telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Grasi tidak meniadakan kesalahan, tetapi mengampuni kesalahan sehingga orang yang bersangkutan tidak perlu dijalani seluruh masa hukuman atau diubah jenis pidananya, seperti dari pidana seumur hidup menjadi pidana sementara (berdasarkan ketentuan KUHP) selain keputusan di atas atau tidak perlu menjalani pidana tersebut.

Amnesti adalah kewenangan presiden yang meniadakan sifat pidana atas perbuatan seseorang atau kelompok orang.

Mereka yang terkena amnesti dipandang tidak pernah melakukan suatu perbuatan pidana. Umumnya amnesti diberikan pada sekelompok orang yang melakukan tindak pidana sebagai bagian dari kegiatan politik (yang dapat dikategorikan tindak pidana subversi). Seperti pemberontakan atau perlawanan bersenjata terhadap pemerintahan yang sah. Misal pemberian amnesti pada GAM yang telah menyerahkan diri secara suka rela dan bergabung pada kedaulatan negara Republik Indonesia. Akan tetapi, tidak menuntut kemungkinan bahwa amnesti diberikan kepada orang perseorangan.

Abolisi adalah kewenangan Presiden untuk meniadakan penuntutan. Seperti halnya grasi, abolisi tidak menghapus sifat pidana suatu perbuatan, tetapi presiden dengan pertimbangan-pertimbangan tertentu menetapkan agar tidak diadakan penuntutan atas perbuatan pidana tersebut. Perbedaan dengan grasi ialah: grasi diberikan setelah proses peradilan selesai dan pidana yang dijatuhkan telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*erga omnes*). Adapun pada abolisi proses yustisial seperti penuntutan dan pemeriksaan dipengadilan belum dijalankan. Sedangkan rehabilitasi adalah kewenangan presiden untuk mengembalikan atau pengembalian pada kedudukan atau keadaan semula, seperti sebelum seseorang dijatuhi pidana atau di kenai pidana.

Dengan demikian dapat dipahami atas kewenangan Presiden sebagai kepala negara di dalam pasal 11, 12, 13, 14 dan 15 yang diberikan oleh UUD 1945 pasca amandemen harus dipenuhinya persyaratan, persetujuan maupun pertimbangan dari lembaga negara lainnya. Khusus pasal 14 Presiden dalam memberikan grasi, rehabilitasi, amnesti dan abolisi harus

mendapatkan pertimbangan DPR dan MA. Hal ini didasarkan atas jenis pertimbangan Presiden yang diberikan dalam pasal 14 ayat (1 dan 2) itu berbeda secara definitif. Sehingga untuk menyesuaikan jenis pertimbangan dari pasal 14 ayat (1 dan 2) tersebut, perlu dibedakan antara dasar pertimbangan antara hukum dan kemanusiaan.

Oleh karena itu, Presiden dalam memberikan amnesti dan abolisi harus mendapatkan dasar pertimbangan politis atau kemanusiaan dari DPR. Sedangkan Presiden dalam pemberian grasi dan rehabilitasi harus mendapatkan dasar pertimbangan hukum dari MA.

Disamping hubungan yang bersifat fungsional yang dikemukakan di atas, Presiden mempunyai kekuasaan yang terkait dengan lembaga negara lain seperti pengisian suatu jabatan (lembaga negara). Pengisian hakim Mahkamah Konstitusi, tiga dari sembilan hakim Mahkamah Konstitusi diajukan oleh Presiden. Anggota Badan Pemeriksa Keuangan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah dan diresmikan oleh Presiden.

3. Hubungan Antar Lembaga Negara Dibidang Perundang-Undangan

Dalam sejarah perkembangan ajaran kedaulatan rakyat yang dikemukakan John Locke, Montesquieu, Rousseau sampai saat ini masih menjadi perdebatan para ahli. Perdebatan yang sering menjadi perdebatan para ahli adalah siapa yang

mempunyai kekuasaan dalam pembentukan undang-undang. Dikebanyakan literatur tugas pokok badan legislatif adalah:

1. Mengambil inisiatif dalam pembuatan undang-undang
2. Mengubah atau mengamademen terhadap berbagai undang-undang
3. Mengadakan kebijakan mengenai kebijakan umum
4. Mengawasi pelaksanaan tugas pemerintah dan pembelanjaan negara

Dalam penyusunan konstitusi diberbagai negara, baik negara Eropa maupun negara-negara dunia ketiga, kedaulatan rakyat diartikan, bahwa rakyatlah yang berkuasa dalam menentukan arah dan kebijakan umum negara. Arah dan kebijakan umum negara tersebut, tertentu harus diperjuangkan dalam bentuk hukum positif yaitu undang-undang. Dengan demikian kekuasaan legislatif harus dipahami sebagai kekuasaan yang memberikan dasar-dasar penyelenggara negara melalui pembentukan undang-undang. Montesque dalam ajarannya terkenal dengan “Trias Politika” mengatakan, untuk mencegah pemusatan kekuasaan maka antara kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif harus dipisahkan. Diadakan pemisahan ini menurut Suwoto Mulyosudarmo didasarkan pada pemikiran bahwa kekuasaan legislatif tidak boleh dijadikan satu dengan kekuasaan eksekutif, untuk menghindari terjadinya tirani.

Berpedoman pada ajaran Montesquie diatas, penafsiran tersebut berimplikasi bahwa kekuasaan negara harus dipisahkan secara tetap dan dijalankan oleh organ- organ tersendiri. Pemisahan ini penting, supaya dalam menjalankan kekuasaan negara tidak berada dalam satu tangan, sehingga

tidak berakibat menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan. Namun dalam pelaksanaannya, konsep trias politika tidak dapat dilaksanakan secara mutlak, karena kekuasaan negara dapat saja dijalankan oleh lebih satu organ negara misalnya kekuasaan legislatif, dapat dilaksanakan oleh legislatif dan organ eksekutif. Hal ini terlihat bahwa kekuasaan membentuk undang-undang tidak hanya dipegang oleh kekuasaan legislatif tetapi juga oleh kekuasaan eksekutif.

Dari perkembangan tersebut diatas, jelas tercermin bahwa untuk mengetahui badan yang menjalankan kekuasaan legislatif, tentu harus dilihat dari konstitusi negara. Karena dari konstitusi itu, akan tergambar pengaturan kekuasaan lembaga-lembaga negara. Termasuk pembatasan kekuasaan tersebut. Bila berpedoman kepada UUD Negara Rrepublik Indonesia Tahun 1945, tidak menganut ajaran Trias Politika, dalam arti pemisahan kekuasaan (*saparation of power*) melainkan dalam artti pembagian kekuasaan (*distribution of power*) antara kekuasaan badan eksekutif dengan badan legislatif.

Hal ini berarti bahwa badan eksekutif dan badan legislatif sama-sama mempunyai kewenangan dalam pembentukan undang-undang. Akibat dari pemahman seperti itu, menimbulkan berbagai kritikan, mana yang kuat antara kekuasaan pemerintah (eksekutif) dengan kekuasaan DPR (legislatif) dalam pembantuan undang-undang. Kritikan yang sering muncul adalah bahwa kekuasaan Presiden lebih dominan dari kekuasaan DPR dalam pembentukan undang-undang.

Pengaturan dalam UUD Negara RI tahun 1945 (sebelum amademen) memang menegaskan bahwa kekuasaan

membentuk undang-undang berada pada Presiden. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 5 ayat (1), seperti yang dijelaskan sebagai berikut : “ Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”. Tetapi dalam pasal 21 ayat (1) UUD 1945 (sebelum amandemen), juga dijelaskan sebagai berikut : “Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan rancangan undang-undang”.

Dari ketentuan dua pasal ini, jelas terlihat bahwa kekuasaan membentuk undang- undang jelas pada Presiden, DPR hanya pada batas memberikan persetujuan. Namun, anggota DPR dapat mengajukan undang-undang pada Presiden.

Berbeda setelah amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, kekuasaan membentuk undang-undang sudah berada ditangan DPR. Presiden diberikan hak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat. Pengaturan semacam ini dapat dilihat dalam Pasal 20 ayat (1) seperti ditegaskan seagai berikut : “ Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang “. Sedangkan pasal 5 ayat (1) juga dijelaskan “Presiden berhak mengajukan rancangan undang- undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”

Berdasarkan pada ketentuan Pasal ini, jelas tergambar bahwa telah terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang yang semula berada ditangan Presiden beralih kepada DPR. Dengan demikian, benar apa yang dikatakan Asshiddiqie, amandemen UUD Negara RI Tahun 1945 telah

terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden kepada DPR

Akan tetapi pergeseran itu menurut Asshiddiqie, sebenarnya mengembalikan kekuasaan legislatif pada abad ke-19. Karena pada abad ini, kekuasaan legislatif (DPR) sangat dominan. Penonjolan ini sebagai perwujudan dari meningkatkan aspirasi rakyat atas dominasi raja-raja tirani pada waktu itu

Namun dalam perkembangannya mulai abad 20 muncul permasalahan sosial kemasyarakatan (kemiskinan) semakin komplek. Beragamnya permasalahan tersebut, menuntut tanggung jawab pemerintah untuk mengatasinya. Hal ini yang mendorong lahirnya negara kesejahteraan (welfare state)

Bila dihubungkan dengan amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, apa yang dikatakan Assiddiqie itu ada benarnya, karena pada kurun waktu sebelumnya, dominasi pemerintah dalam pembentukan undang-undang lebih kuat daripada DPR. Sehingga memunculkan pemerintahan otoriter orde baru. Keadaan ini, menimbulkan wacana dalam masyarakat, untuk mengembalikan kekuasaan DPR dalam proses penyelenggara negara. Makanya setelah amandemen kekuasaan DPR dalam membentuk undang- undang mengalami perubahan yang sangat signifikan

Perubahan ini berakibat terhadap penguatan dominasi DPR dalam proses legislasi setelah amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, seperti ditegaskan Pasal 20 Ayat (1). Namun disisi lain, kekuasaan Presiden dalam pembentukan undang-undang dibatasi. Presiden hanya diberikan hak untuk mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR (Pasal 5 Ayat (1)).

Disamping itu penguatan kekuasaan DPR dalam pembentukan undang-undang, juga terlihat dengan adanya pasal tersendiri mengenai fungsi DPR dalam UUD 1945 Pasca Amandemen

4. Hubungan Antar Lembaga Negara Dibidang Yudisial

Sejak gerbang reformasi dibuka secara besar-besaran tahun 1998 yang lalu, paradigma peradilan satu atap di bawah Mahkamah Agung semakin menguat. Aspirasi-aspirasi pun mulai bermunculan dan berkembang di tengah masyarakat. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai lembaga tertinggi negara (Pasal 1 ayat (2) sebelum amandemen UUD 1945) yang melaksanakan kedaulatan rakyat, segera menangkap dan menindaklanjuti aspirasi-aspirasi tersebut . Tindakan mereka tercermin melalui ditetapkannya TAP MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara. Pada Bab C MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara, yang diberi judul Hukum ditegaskan perlunya reformasi di segala bidang hukum untuk mendukung penanggulangan krisis antara fungsi eksekutif dan fungsi kekuasaan yudikatif.

Dalam rangka mewujudkan MPR No. X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara ini, Presiden kepada Ketua DPR melalui Amanat Presiden No. R. 29/PU/VI/1999 pada tanggal 9 Juni 1999 menyampaikan Rancangan Undang-undang (RUU)

tentang Perubahan atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, untuk dibahas bersama dengan DPR dan mendapatkan untuk persetujuan.

Dalam lingkungan Mahkamah Agung terdapat empat lingkungan peradilan, yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan tata usaha negara, dan peradilan meliter. Karena latar belakang sejarahnya maka administrasi lingkungan peradilan agama berada dibawah Departemen Agama, dan administrasi peradilan meliter berada dibawah pengendelain organisasi tentara. Namun demikian, sejalan dengan semangat reformasi, dengan diundangkannya UU No. 4 tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman menempatkan keberadaan keempat lingkungan peradilan itu secara organisasi, administrasi dan finansial berada dibawah Mahkamah Agung. Hal ini dianggap penting dalam rangka perwujudan kekuasaan kehakiman yang menjamin tegaknya negara hukum yang didukung oleh kekuasaan kehakiman yang *'independen dan 'impartial'*.

Berkenaan dengan kewenangannya, Mahkamah Agung dalam arti luas sebenarnya memiliki kewenangan untuk memeriksa dan memutus (a) permohonan kasasi; (b) sengketa kewenangan mengadili (kompetensi pengadilan); (c) permohonan Peninjauan Kembali (PK) putusan yang memperoleh kekuatan hukum yang tetap; (d) permohonan pengajian peraturan perundang-undangan (*judcial review*).

Disamping itu, dapat pula diatur mengenai kewenangan Mahkamah Agung untuk memberikan pendapat hukum atas permintaan Presiden atau lembaga tinggi negara lainnya. Hal ini dianggap perlu, agar Mahkamah Agung benar-benar dapat

berfungsi sebagai rumah keadilan bagi siapa saja dan lembaga yang memerlukan pendapat hukum mengenai suatu masalah yang dihadapi. Dalam perumusan Pasal 24A ayat (1) hasil Perubahan Ketiga UUD 1945 dinyatakan *“Mahkamah Agung berwenang mengadili pada tingkat kasasi, menguji peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang”*.

Secara lebih rinci dapat di uraikan bahwa Mahkamah Agung sebagai Lembaga Tinggi Negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dan merupakan Pengadilan Negara tertinggi mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut;

1. Fungsi bidang peradilan
2. Fungsi bidang pengawasan
3. Fungsi bidang pemberian nasehat
4. Fungsi bidang pengaturan
5. Fungsi bidang administrasi
6. Fungsi bidang tugas dan kewenangan lainnya

Dalam bidang peradilan, Mahkamah Agung sebagai puncak peradilan menangani lima hal yaitu:

1. Kasasi (Pasal 24A UUD 1945 setelah perubahan, Pasal 10 ayat (3) UU No. 14 Tahun 1970, Pasal 29 UU No. 14 Tahun 1985, dan Pasal 11 ayat (2)huruf a UU No. 4 Tahun 2004, serta Pasal 45A Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung)
2. Peninjauan kembali (Pasal 21 UU No. 14 Tahun 1970, Pasal 66 UU No. 14 Tahun 1985)

3. Sengketa wewenang mengadili (Pasal 33 UU No. 14 Tahun 1985)
4. Menguji meterial terhadap peraturan perundang-undangan dibawah undang-undang(Pasal 24A UUD 1945 setelah perubahan Pasal 26 UU No. 14 Tahu 1970, Pasal 31 UU No. 14 Tahun 1985, dan Pasal 11 ayat (2) huruf b UU No 4 Tahun 2004, serta Pasal 31 dan 31A UU No 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah agung)
5. Memutus dalam tingkat pertama dan terakhir semua sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Indonesia (Pasal 33 ayat (2) UU No. 14 Tahun 1985)
6. Melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan dalam lingkungan peradilan yang berada di bawahnya, berdasarkan ketentuan undang-undang (Pasal 11 ayat (4) UU No. 4 Tahun 2004)
7. Memberikan pertimbangan hukum kepada presiden dalam permohonan grasi dan rehabilitasi (Pasal 14 ayat (1) UUD 1945 setelah perubahan dan Pasal 35 Undang- Undang No 5 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung)
- a. **Hubungan Mahkamah Agung Dengan Mahkamah Konstitusi**

Berkaitan dengan hubungan kelembagaan dua lembaga negara dibidang kekuasaan kehakiman. Masing-masing lembaga punya bidang kekuasaan kehakiman yang berbeda, Mahkamah Agung dalam peradilan umum (*Justice of Court*)

sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam peradilan konstitusi (*Constitutional of Court*). Menurut Jimly Assiddeqie bahwa Mahkamah Agung merupakan puncak perjuangan keadilan bagi setiap warga negara. Hakikat dan berfungsinya berbeda dengan Mahkamah Konstitusi yang tidak berhubungan dengan tuntutan keadilan bagi warga negara, melainkan dengan sistem hukum yang berdasarkan konstitusi.

Merujuk hal di atas, Mahkamah Agung tidak bisa dipisahkan dengan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman, walau punya kompetensi dan yurisdiksi masing-masing. Ketimpangan disebabkan salah satu pemegang kekuasaan kehakiman tidak berjalan dengan baik, secara tidak langsung akan berdampak pada lembaga lainnya. Untuk itu sebagai pemegang kekuasaan kehakiman di Republik ini, secara kelembagaan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi mempunyai keterkaitan dalam menjalankan amanat konstitusi.

Hubungan kewenangan lainnya antara Mahkamah Agung dengan Mahkamah Konstitusi adalah dalam hal, jika ada yudisial review peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang diajukan oleh masyarakat dan atau lembaga negara kepada Mahkamah Agung, sedang diwaktu bersamaan Undang-Undang yang menjadi payung hukum (*umbrella act*) peraturan perundang-undangan tersebut masih atau sedang dalam proses uji materil di Mahkamah Konstitusi maka Mahkamah Agung untuk sementara waktu harus menghentikan proses uji materil tersebut sampai adanya putusan dari Mahkamah Konstitusi.

b. Hubungan Mahkamah Agung Dengan Presiden

Dalam UUD 1945 Pasal 24 ayat (1) jelas dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka, yaitu menghendaki kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak manapun. Namun penegasan yang dinyatakan dalam UUD 1945 tidaklah berarti menutup sama sekali hubungan Mahkamah Agung secara kelembagaan dengan lembaga negara lainnya terutama Presiden.

Kemerdekaan yang dimaksud hanya dalam wilayah yudisial, tapi dalam kerangka bernegara maka Mahkamah Agung tidak bisa berjalan sendiri tanpa didampingi oleh kekuasaan lainnya yaitu kekuasaan legislatif dan eksekutif. Hal tersebut disebabkan karena Indonesia tidaklah menerapkan pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara kaku sebagaimana ajaran Montesquie, yang menuntut masing-masing kekuasaan (trias politika) berjalan secara mandiri dan terpisah satu sama lain.

Untuk itu sebagai lembaga negara dalam sebuah konstruksi negara Republik Indonesia, maka secara kelembagaan dalam hal ini dengan Presiden, Mahkamah Agung paling tidak mempunyai hubungan kerja diantaranya dalam hal :

- (1) Mahkamah Agung dapat memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum. baik diminta maupun tidak kepada lembaga-lembaga negara, termasuk dalam hal ini yang diminta atau tidak oleh Presiden berkenaan penyelenggaraan negara.
- (2) Mahkamah Agung memberikan pertimbangan hukum

kepada Presiden dalam hal pemberian/penolakan grasi sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) UUD 1945

c. Hubungan Mahkamah Agung Dengan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dengan Dewan Perwakilan Daerah Serta Badan Pemeriksa Keuangan

Terhadap tiga lembaga negara ini secara kelembagaan Mahkamah Agung hanya mempunyai hubungan dalam menjalankan wewenang yaitu memberikan pertimbangan-pertimbangan dalam bidang hukum. baik diminta maupun tidak kepada lembaga-lembaga negara.

Pertimbangan yang diberikan oleh Mahkamah Agung sifatnya adalah pertimbangan hukum, dalam hal ini biasa dikenal dengan "fatwa" . Biasanya pertimbangan hukum (fatwa) yang dikeluarkan Mahkamah Agung berkenaan dengan penafsiran terhadap peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang yang dirasakan mempunyai makna ganda atau bias. Dalam kondisi tersebut maka Mahkamah Agung akan memberikan pertimbangan hukum terhadap permasalahan hukum yang dihadapi oleh lembaga-lembaga negara tersebut sehingga penyelenggaraan pemerintahan tetap dijalankan sesuai dengan koridor hukum.

Hal lainnya hubungan kelembagaan Mahkamah Agung dengan lembaga negara lain adalah dalam hal DPR RI, DPD RI atau BPK mengajukan yudisial review sebuah peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang. Yudisial review yang dilakukan oleh lembaga negara secara kelembagaan disebabkan ada peraturan perundang-undangan dibawah Undang-Undang yang dikeluarkan pemerintah telah melanggar atau bertentangan dengan Undang-Undang. Dalam

posisi ini maka Mahkamah Agung harus mengeluarkan putusan terhadap yudisial review tersebut apakah benar, secara hierarki peraturan perundang-undangan bertentangan.

BAB III

PENATAAN DAN PERUBAHAN LEMBAGA NEGARA

A. Penataan Lembaga

Selain perubahan dan penambahan butir-butir ketentuan, perubahan UUD 1945 juga mengakibatkan adanya perubahan kedudukan dan hubungan beberapa lembaga negara, penghapusan lembaga negara tertentu, dan pembentukan lembaga-lembaga negara baru.⁶⁶

Ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentukannya. Dalam naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie, Loc.it.

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.⁶⁷

Dalam UUD 1945 terdapat lebih dari 34 buah organ, jabatan, atau lembaga. Organ, jabatan, atau lembaga-lembaga dimaksud adalah:

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab II;
2. Presiden Republik Indonesia dan
3. Wakil Presiden yang diatur dalam Bab III;
4. Dewan pertimbangan presiden diatur dalam Pasal 16 UUD 1945;
5. Kementerian Negara diatur dalam Bab V;
6. Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama sebagai *triumpirat* yang diatur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
7. Menteri Dalam Negeri sebagai *tirumpirat* yang diatur dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
8. Menteri Pertahanan sebagai *triumpirat* dalam Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
9. Duta yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1), (2), dan (3) UUD 1945;
10. Konsul yang diatur dalam Pasal 13 ayat (1) UUD 1945;

⁶⁷ Jimly assiddiqie, Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 49- 50.

11. Pemerintahan Daerah Provinsi diatur dalam Bab VI yang mencakup:
12. Gubernur/Kepala Pemerintah daerah provinsi;
13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi (DPRD provinsi);
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten yang mencakup:
15. Bupati/Kepala Pemerintah daerah kabupaten, dan
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (DPRD Kabupaten);
17. Pemerintahan Daerah Kota;
18. Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota; dan
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota (DPRD Kota);
20. Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia yang diatur dalam Bab VII UUD 1945;
21. Dewan Perwakilan Daerah diatur dalam Bab VIIA;
22. Komisi penyelenggara pemilihan umum yang oleh undang-undang dinamakan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam Bab VIIB dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang;
23. Satu bank sentral yang ditentukan dalam Bab VIII dan akan diatur lebih lanjut dengan undang-undang;
24. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur dalam Bab VIIIA;
25. Mahkamah Agung (Bab XIV);
26. Mahkamah Konstitusi (Bab XIV);
27. Komisi Yudisial (Bab XIV);
28. Tentara Nasional Indonesia (TNI) (Bab XII);
29. Kepolisian Negara Republik Indonesia (Bab XII).

30. Angkatan Darat (TNI AD) yang diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti diatur dalam Pasal 18B ayat (1) UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang diatur dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945.

Dari ke-34 lembaga tersebut di atas, ada yang substansi kewenangannya belum ditentukan dalam UUD 1945, misalnya bank sentral. Dalam Pasal 23D UUD 1945 hanya ditentukan, “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*”. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, UUD sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. UUD 1945 hanya menyebutkan sifat dari kewenangan bank sentral itu yang dinyatakan bersifat independen, meskipun independensinya itu sendiri masih harus diatur dalam undang-undang.⁶⁸

Sedangkan komisi pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5)

⁶⁸ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit. Hal. 8

UUD 1945 ditentukan bahwa “*Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri*”. Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara ia bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen).⁶⁹

Oleh karena itu, baik bank sentral maupun komisi penyelenggara pemilihan umum masih dapat dilihat segi-segi konstusionalitas kewenangannya. Jika pelaksanaan operasional kewenangan atau sifat kewenangannya itu menyimpang dari ketentuan UUD, maka hal demikian dapat saja menjadi objek persengketaan di pengadilan. Sejauh menyangkut aspek-aspek konstusionalitas kewenangannya itu, tidak dapat tidak forum peradilannya adalah Mahkamah Konstitusi.⁷⁰

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

⁶⁹ Jimly Asshiddiqie, *ibid*

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *ibid*

negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.⁷¹

Di samping itu, dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 ditentukan, “*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*”. Yang dimaksud dengan badan-badan lain dalam ayat ini antara lain adalah Kejaksaan Agung. Kejaksaan Agung memang tidak disebut secara eksplisit dalam UUD 1945, tetapi fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Hal mengenai Kejaksaan Agung ini, diatur lebih lanjut dalam undang-undang atau bahkan dengan undang- undang tersendiri. Namun, kedudukannya dalam sistem peradilan terpadu dan prinsip negara hukum yang demokratis secara konstitusional jelas sama pentingnya (*constitutional importance*) dengan Kepolisian Negara yang secara khusus diatur ketentuannya dalam Pasal 30 UUD 1945. Artinya, hal tidak diaturnya Kejaksaan Agung dalam UUD 1945, berbanding dengan diaturnya Kepolisian tidak dapat dijadikan alasan untuk menyatakan bahwa Kepolisian Negara lebih penting atau lebih tinggi kedudukannya konstitusionalnya daripada Kejaksaan Agung. Secara konstitusional, kedua-duanya sama-sama penting dalam rangka menjamin tegaknya hukum dan keadilan dalam upaya perwujudan cita-cita negara hukum (*rechtsstaat* atau *the rule of law*).⁷²

Contoh kejaksaan sebagai lembaga yang tercakup dalam perkataan “badan- badan lain” menurut Pasal 24 ayat (3) itu sejalan pula dengan latar belakang perumusan ketentuan Pasal

⁷¹ Jimly Asshiddiqie, *ibid*

⁷² Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.* Hal. 9

24 ayat (3) seperti yang diuraikan di atas. Pada mulanya, berkembang gagasan untuk mencantumkan pengaturan mengenai kejaksaan dalam bab tentang Kekuasaan Kehakiman UUD 1945. Ide ini masih tercantum dalam Rancangan Perubahan UUD 1945 yang masih tersisa sesudah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 pada tahun 2001.⁷³ Namun demikian, setelah naskah Perubahan Keempat disahkan pada tahun 2002, ketentuan mengenai kejaksaan ini tidak mendapat kesepakatan untuk dicantumkan dalam pasal secara eksplisit. Sebagai gantinya, muncullah rumusan Pasal 24 ayat (3) tersebut di atas. Karena itu, salah satu badan yang dimaksud dalam ayat ini memanglah lembaga kejaksaan. Namun karena dinyatakan disitu badan-badan lain, maka terbuka kemungkinan ada pula badan lain yang terkait dengan kekuasaan kehakiman itu selain kejaksaan.

Ada kemungkinan jumlah badan-badan lain lebih dari satu, sehingga jumlah keseluruhan lembaga negara berdasarkan UUD 1945 juga lebih dari 34 buah. Misalnya, selain kejaksaan, lembaga lain yang juga berkaitan fungsinya dengan kekuasaan kehakiman adalah Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), Advokat, Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, dan para pejabat yang tergolong ke dalam pengertian penyidik pegawai negeri sipil (PPNS), seperti petugas bea cukai, petugas pajak, petugas Dinas Lalu Lintas Angkutan Jalan Raya (DLLAJR), dan bahkan termasuk TNI Angkatan Laut yang mempunyai kewenangan tertentu di

⁷³ Lihat Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002.

bidang penyidikan dalam kasus-kasus tindak pidana di laut.⁷⁴ Dengan perkataan lain, apabila ditambah dengan lembaga-lembaga atau badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945, maka jelaslah bahwa jumlah lembaga negara yang disebut secara eksplisit dan implisit dalam UUD 1945 berjumlah lebih dari 34 buah.

Ke-34 organ negara atau lebih itu sendiri dapat pula dibagi ke dalam beberapa kelompok. Pertama, kelompok lembaga negara yang dapat disebut sebagai Lembaga Tinggi Negara (LTN), yaitu (i) Presiden dan Wakil Presiden sebagai satu kesatuan institusi; (ii) DPR; (iii) DPD; (iv) MPR; (v) MK; (vi) MA; dan (vii) BPK. Jika Presiden dan Wakil Presiden serta lembaga-lembaga tinggi negara tersebut dilihat dari segi pejabatnya, maka jumlahnya menjadi delapan yang masing-masing diwakili oleh (i) Presiden; (ii) Wakil Presiden; (iii) Ketua DPR; (iv) Ketua DPD; (v) Ketua MPR; (vi) Ketua MK; (vii) Ketua MA; dan (viii) Ketua BPK. Meskipun sekarang kita tidak lagi mengenal adanya lembaga tertinggi negara, namun sebutan sebagai lembaga tinggi negara masih tetap relevan untuk dikaitkan dengan ketujuh lembaga negara di atas yang diwakili oleh 8 delapan jabatan tersebut.⁷⁵

Kedua, dari 34 lembaga atau lebih tersebut tercatat beberapa lembaga negara yang kewenangannya langsung

⁷⁴ Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, meskipun TNI dan POLRI telah dipisahkan secara tegas menurut UUD 1945, tetapi TNI Angkatan Laut tetap menjalankan tugas-tugas penyidikan dalam kasus-kasus pidana-pidana tertentu yang terjadi dalam lingkup tugas keamanan di laut. Dengan perkataan lain, untuk membantu tugas-tugas Kepolisian di laut, sampai sekarang tugas-tugas tersebut masih ditangani oleh TNI Angkatan Laut.

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Op. Cit.* Hal. 10

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

juga dalam UUD 1945, meskipun bukan substansinya, melainkan hanya kualitas atau sifatnya.⁷⁶

Di samping lembaga-lembaga negara yang secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, ada pula lembaga-lembaga negara yang memiliki *constitutional importance* yang sama dengan lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, meskipun keberadaannya hanya diatur dengan atau dalam undang-undang. Baik yang diatur dalam UUD maupun yang hanya diatur dengan atau dalam undang-undang, asalkan sama-sama memiliki *constitutional importance*, dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang memiliki derajat konstitusional yang serupa, tetapi tidak dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara.⁷⁷

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

⁷⁶ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit hal. 10

⁷⁷ Jimly Asshiddiqie, Loc. Cit

Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM); dan lain-lain sebagainya.⁷⁸

Misalnya, *ombudsman* yang mempunyai peran penting dalam rangka perwujudan prinsip-prinsip *good governance* dalam rangka pelayanan umum (*public services*). Cita-cita UUD 1945 sebagai konstitusi negara kesejahteraan⁷⁹ atau *welfare state*, yang oleh Bung Hatta pernah diterjemahkan dengan perkataan negara pengurus,⁸⁰ juga berkaitan dengan fungsi lembaga seperti ombudsman yang dapat berperan penting dalam pengawasan dan penyaluran keluhan-keluhan masyarakat akan buruknya kualitas pelayanan umum (*public services*) oleh birokrasi pemerintahan. Jika lembaga ombudsman ini dibentuk berdasarkan undang-undang, bukan tidak mungkin suatu kali nanti dapat pula berkembang penafsiran bahwa lembaga ini juga akan dianggap sebagai lembaga yang penting secara konstitusional.⁸¹

Khusus mengenai Komisi Yudisial, dapat dikatakan bahwa kedudukannya secara struktural sederajat dengan

⁷⁸ Jimly Asshiddiqie, Loc. Cit

⁷⁹ Jimly Asshiddiqie, "UUD 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas di Masa Depan", Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 1998.

⁸⁰ Jimly Asshiddiqie, Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia, (Jakarta; Ichtiar Baru-van Hoeve, 1994).

⁸¹ Dalam rangka perubahan UUD 1945, pernah berkembang ide untuk mencantumkan keberadaan ombudsman dalam UUD 1945. Di samping itu, dalam RUU tentang Mahkamah Konstitusi, lembaga ini juga pernah diusulkan agar diberi kedudukan hukum (*legal standing*) untuk menjadi pemohon dalam perkara konstitusi guna menampung keluhan-keluhan konstitusional (*constitutional complaint*) warga negara terhadap sesuatu undang-undang ataupun konstitusionalitas tindakan pemerintahan lainnya. Kedua ide ini, memang tidak berhasil memperoleh kesepakatan. Tetapi, ide ini muncul bukan tanpa alasan rasional sesuai tingkat perkembangan kebutuhan kenegaraan Indonesia dewasa ini dan nanti. Oleh karena itu, mungkin saja ide semacam ini akan muncul lagi dan mendapat tempat di masa depan.

Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, secara fungsional, peranannya bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial, meskipun fungsinya terkait dengan kekuasaan kehakiman, tetapi tidak menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak norma hukum (*code of law*), melainkan lembaga penegak norma etik (*code of ethics*). Lagi pula komisi ini hanya berurusan dengan persoalan kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim, bukan dengan lembaga peradilan atau lembaga kekuasaan kehakiman secara institusional. Keberadaannyapun sebenarnya berasal dari lingkungan internal hakim sendiri, yaitu dari konsepsi mengenai majelis kehormatan hakim yang terdapat di dalam dunia profesi kehakiman dan di lingkungan Mahkamah Agung. Artinya, sebelumnya, fungsi *ethical auditor* ini bersifat internal. Namun, untuk lebih menjamin efektifitas kerjanya dalam rangka mengawasi perilaku hakim, maka fungsinya ditarik keluar menjadi *external auditor* yang kedudukannya dibuat sederajat dengan para hakim yang berada di lembaga yang sederajat dengan pengawasnya.⁸²

Kewenangan Komisi Yudisial, seperti halnya Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, juga diatur dalam UUD 1945. Tepatnya, Mahkamah Agung diatur dalam Pasal 24A, Komisi Yudisial dalam Pasal 24B, sedangkan Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 24C UUD 1945. Akan tetapi, pengaturan mengenai kewenangan sesuatu lembaga dalam UUD tidak mutlak harus diartikan bahwa lembaga yang bersangkutan adalah lembaga yang dapat dikategorikan sebagai

⁸² Jimly Asshiddiqie, Op.Cit, Hal.11

lembaga tinggi negara. Sebabnya ialah Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara juga diatur kewenangannya dalam UUD 1945, yaitu dalam Pasal 30. Namun, fungsi organisasi tentara dan kepolisian sebenarnya termasuk ke dalam kategori fungsi pemerintahan (eksekutif), sehingga kedudukan protokolernya tidak dapat disederajatkan dengan Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MK, MA, dan BPK hanya karena kewenangannya sama-sama diatur dalam UUD 1945. Mirip dengan itu, maka Komisi Yudisial juga tidak dapat disejajarkan dengan lembaga tinggi negara yang lain hanya karena kewenangannya diatur dalam Pasal 24B seperti halnya kewenangan tentara dan kepolisian yang diatur dalam Pasal 30 UUD 1945.⁸³

Oleh sebab itu secara struktural Komisi Yudisial sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Namun, karena sifat fungsinya yang khusus dan bersifat penunjang (*auxiliary*), maka kedudukan protokolernya tidak perlu dipahami sebagai lembaga yang diperlakukan sama dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi serta DPR, MPR, DPD, dan BPK. Karena, Komisi Yudisial itu sendiri bukanlah lembaga negara yang menjalankan fungsi kekuasaan negara secara langsung. Komisi Yudisial bukan lembaga yudikatif, eksekutif, apalagi legislatif. Ia hanya berfungsi menunjang tegaknya kehormatan, keluhuran martabat, dan perilaku hakim sebagai pejabat penegak hukum dan lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan kehakiman (*judiciary*).⁸⁴

⁸³ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁸⁴ Jimly Asshiddiqie, Op. Cit. Hal.12

Dalam menjalankan tugas dan kewenangannya, Komisi Yudisial juga bekerja berdampingan dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun dengan lembaga perwakilan rakyat. Dalam bekerja, Komisi Yudisial, meskipun tetap bersifat independen, haruslah lebih dekat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, bukan dengan pemerintah ataupun dengan parlemen. Lebih tegasnya, Komisi Yudisial harus mengambil jarak sehingga tidak menjadi alat politik para politisi, baik yang menduduki jabatan eksekutif maupun legislatif, pemerintah ataupun lembaga perwakilan rakyat untuk mengontrol dan mengintervensi independensi kekuasaan kehakiman.⁸⁵

Dari ke-34 atau lebih lembaga negara yang sama sekali tidak atau belum ditentukan substansi kewenangannya dalam UUD 1945 adalah pula bank sentral. Mengenai bank sentral ini, Pasal 23D UUD 1945 hanya menentukan, “*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung-jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*”. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, undang-undang dasar sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. Yang ditentukan dalam UUD 1945 hanya sifat kewenangan bank sentral itu, yaitu diharuskan bersifat independen. Dengan demikian, harus diakui, tetap ada persoalan konstitusionalitas yang terkait dengan kewenangan bank sentral ini, bukan mengenai substansinya, tetapi mengenai sifat kewenangan

⁸⁵ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

konstitusionalnya itu. Artinya, bank sentral juga dapat menghadapi persoalan konstitusionalitas kewenangan yang menjadi obyek perkara di Mahkamah Konstitusi.⁸⁶

Sedangkan komisi penyelenggara pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditentukan bahwa *“Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”*. Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara pemilu ia diharuskan bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen).⁸⁷

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

Ke-28 lembaga negara itu adalah: (i) Majelis Permusyawaratan Rakyat; (ii) Presiden; (iii) Wakil Presiden; (iv) Menteri atau Kementerian Negara; (v) Menteri Luar Negeri

⁸⁶ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁸⁷ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

selaku Menteri *Triumpirat*, (vi) Menteri Dalam Negeri selaku Menteri *Triumpirat*, (vii) Menteri Pertahanan selaku Menteri *Triumpirat*, (viii) Dewan pertimbangan pre- siden; (ix) Pemerintahan Daerah Provinsi; (x) Gubernur/Kepala Pemerintah daerah provinsi; (xi) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi; (xii) Pemerintahan Daerah Kota; (xiii) Walikota/Kepala Pemerintah Daerah Kota; (xiv) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota; (xv) Pemerintahan Daerah Kabupaten; (xvi) Bupati/Kepala Pemerintah daerah kabupaten; (xvii) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten; (xviii) Satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa; (xix) Dewan Perwakilan Rakyat; (xx) Dewan Perwakilan Daerah; (xxi) Komisi pemilihan umum; (xxii) Badan Pemeriksa Keuangan; (xxiii) Mahkamah Agung; (xxiv) Mahkamah Konstitusi; (xxv) Komisi Yudisial; (xxvi) Bank Sentral; (xxvii) Tentara Nasional Indonesia; dan (xxviii) Kepolisian Negara Republik Indonesia.⁸⁸

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

⁸⁸ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

dianggap penting tetapi belum disebut secara eksplisit dalam UUD 1945.⁸⁹

Sebagai tindak lanjut dari pembaruan konstitusional, setelah dengan ditetapkannya Perubahan Keempat UUD 1945 maka struktur ketatanegaraan Republik Indonesia harus segera disesuaikan dengan desain UUD yang telah berubah itu. Semua institusi pada lapisan supra struktur kenegaraan dan pemerintahan harus ditata kembali. Demikian pula institusi publik di sektor masyarakat (infrastruktur masyarakat), seperti partai politik, organisasi kemasyarakatan dan organisasi non-pemerintah seperti yayasan (*stichting*) dan perkumpulan (*vereenigings*), juga perlu ditata kembali. Bahkan, organisasi di sektor bisnis atau ekonomi pasar (*market*), seperti perseroan, koperasi, dan BUMN/BUMD juga memerlukan penataan kembali.⁹⁰

Upaya penataan terus dilakukan dalam wilayah kelembagaan di ranah legislatif, eksekutif, judikatif, dan bahkan di wilayah-wilayah campuran atau yang disebut dengan badan-badan independen. Sekarang, telah bermunculan banyak lembaga independen, misalnya, Komisi Pemilihan Umum, Komisi Nasional HAM, Komisi Pemeriksa Kekayaan Penyelenggara Negara, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Komisi Ombudsman, Komisi Penyiaran Indonesia, dan sebagainya. Semua badan-badan ini perlu dikonsolidasikan sehingga tidak berkembang tanpa arahan yang jelas.

Pembedaan antara fungsi-fungsi politik dan teknis administratif, perlu ditata kembali antara organisasi

⁸⁹ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

⁹⁰ Jimly Asshiddiqie, Loc.Cit

departemen dan non departemen pemerintahan, dan. Pasal 17 ayat (4) UUD 1945, misalnya, menentukan bahwa pembentukan, pengubahan, dan pembubaran organisasi kementerian negara harus diatur dalam Undang-Undang. Artinya, diperlukan pula Undang-Undang yang di dalamnya diatur mengenai berbagai aspek berkenaan dengan kementerian negara, sehingga Presiden tidak seenaknya membentuk, mengubah dan membubarkan suatu organisasi departemen. Penataan kelembagaan ini bahkan juga berkaitan dengan pembenahan yang harus dilakukan sebagai akibat diselenggarakannya otonomi daerah yang luas berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang masih perlu pemikiran berkelanjutan untuk disesuaikan dengan ketentuan Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B UUD 1945. Keseluruhan dan tiap-tiap kelembagaan tersebut, baik di lapisan supra struktural kenegaraan dan pemerintahan maupun di lingkungan infra struktur masyarakat, diharapkan dapat melakukan (i) reorganisasi, reorientasi dan retraining sumber daya manusia (pegawai administrasi), (ii) *streamlining* dan efisiensi struktur jabatan, (iii) penataan sistem informasi dan pelayanan umum berbasis teknologi informasi, (iv) penyempurnaan sistem pengawasan dan pembentukan infrastruktur penegakan sistem *reward and punishment*.⁹¹

⁹¹ Jimly Asshiddiqie, Op.Cit.Hal.13

B. Perubahan Kelembagaan Negara

Sejak dasawarsa 70-an abad ke-XX, muncul gelombang liberalisasi politik, ekonomi dan kebudayaan besar-besaran di seluruh penjuru dunia. Di bidang politik, muncul gerakan demokratisasi dan hak asasi manusia yang sangat kuat di hampir seluruh dunia. Penggambaran yang menyeluruh dan komprehensif mengenai hal ini dapat dibaca dalam tulisan Samuel Huntington dalam tulisannya “*Will More Countries Become Democratic?*” (1984).⁹² Dalam tulisan ini, Huntington menggambarkan adanya tiga gelombang besar demokrasi sejak revolusi Amerika Serikat tahun 1776. Gelombang pertama berlangsung sampai dengan tahun 1922 yang ditandai oleh peristiwa-peristiwa besar di Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Jerman, dan Italia. Setelah itu, gerakan demokratisasi mengalami *backlash* dengan munculnya fasisme, totalitarianisme, dan stalinisme terutama di Jerman (Hitler), Italia (Musolini), dan Rusia (Stalin).

Gelombang kedua terjadi sejak berakhirnya Perang Dunia Kedua, fasisme dan totalitarianisme berhasil dihancurkan, pada saat yang sama muncul pula gelombang dekolonisasi besar-besaran, menumbang imperialisme dan kolonialisme. Karena itu, dikatakan bahwa Perang Dunia II berakhir bukan hanya dengan kemenangan negara pemenangnya sendiri, melainkan dimenangkan oleh ide demokrasi, baik di negara-negara pemenang Perang Dunia Kedua itu sendiri maupun di negara-negara yang kalah perang

⁹² Samuel P. Huntington, *Political Science Quarterly*, 1984, yang ditulis untuk diterbitkan dalam David J. Goldworthy (ed.), *Development and Social Change in Asia: Introductory Essays*, (Radio Australia-Monach Development Studies Centre, 1991).

dan semua negara bekas jajahan di seluruh dunia, terutama di benua Asia dan Afrika.⁹³ Namun, gelombang kedua ini mulai terhambat laju perkembangannya sejak tahun 1958 dengan munculnya fenomena rezim *bureaucratic authoritarianism* di mana-mana di seluruh dunia. *Backlash* kedua ini timbul karena dinamika internal yang terjadi di masing-masing negara yang baru merdeka yang memerlukan konsolidasi kekuasaan yang tersentralisasi dan terkonsentrasi di pusat-pusat kekuasaan negara.

Gejala otoritarianisme itu berlangsung beberapa dasawarsa, sebelum akhirnya ditembus oleh munculnya gelombang demokrasi ketiga, terutama sejak tahun 1974, yaitu dengan munculnya gelombang gerakan pro demokrasi di Eropa Selatan seperti di Yunani, Spanyol, dan Portugal, dilanjutkan oleh negara-negara Amerika Latin seperti di Brazil dan Argentina. Gelombang ketiga ini berlangsung pula di Asia, seperti di Filipina, Korea Selatan, Thailand, Burma, dan Indonesia. Terakhir, puncaknya gelombang demokrasi melanda pula negara-negara Eropa Timur dan Uni Soviet yang kemudian berubah dari rezim komunis menjadi demokrasi.

Sementara itu, gelombang perubahan di bidang ekonomi juga berlangsung sangat cepat sejak tahun 1970-an. Penggambaran mengenai terjadinya *Mega Trends* seperti yang ditulis oleh John Naisbitt dan Patricia Aburdene memperlihatkan dengan jelas bagaimana di seluruh dunia, negara-negara intervensionist di seluruh dunia dipaksa oleh keadaan untuk mengurangi campur tangannya dalam urusan-

⁹³ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve, 1994), hal. 231-232.

urusan bisnis. Sejak tahun 1970, terjadi gelombang privatisasi, deregulasi, dan debirokratisasi besar-besaran di Inggris, di Perancis, di Jerman, di Jepang, dan di Amerika Serikat. Bahkan hampir semua negara di dunia dipaksa oleh keadaan untuk mengadakan privatisasi terhadap badan usaha yang sebelumnya dimiliki dan dikelola oleh negara.

Di bidang kebudayaan, yang terjadi juga serupa dengan gelombang perubahan di bidang politik dan ekonomi. Dengan semakin meningkatnya perkembangan teknologi transportasi, komunikasi, telekomunikasi, dan informasi, dunia semakin berubah menjadi satu, dan semua aspek kehidupan mengalami proses globalisasi. Cara berpikir umat manusia dipaksa oleh keadaan mengarah kepada sistem nilai yang serupa. Bahkan, dalam persoalan selera musik, selera, makanan, dan selera berpakaianpun terjadi proses penyeragaman dan hubungan saling pengaruh mempengaruhi antar negara. Sementara itu, sebagai respons terhadap gejala penyeragaman itu, timbul pula fenomena perlawanan budaya dari berbagai tradisi lokal di setiap negara, sehingga muncul gelombang yang saling ber-sitegang satu sama lain, antara globalisasi versus lokalisasi, sehingga secara berseloroh melahirkan istilah baru yang dikenal dengan *glokalisasi*.

Perubahan-perubahan itu, pada pokoknya, menuntut respons yang lebih adaptif dari organisasi negara dan pemerintahan. Semakin demokratis dan berorientasi pasar suatu negara, semakin organisasi negara itu harus mengurangi perannya dan membatasi diri untuk tidak mencampuri dinamika urusan masyarakat dan pasar yang mempunyai mekanisme kerjanya sendiri. Dengan perkataan lain, konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang sebelumnya meng-

idealkan perluasan tanggungjawab negara ke dalam urusan-urusan masyarakat dan pasar, pada masa kini dituntut untuk melakukan liberalisasi dengan mengurangi peran untuk menjamin efisiensi dan efektifitas pelayanan umum yang lebih memenuhi harapan rakyat.

Jika dibandingkan dengan kecenderungan selama abad ke-20, dan terutama sesudah Perang Dunia Kedua,⁹⁴ ketika gagasan *welfare state* atau negara kesejahteraan⁹⁵ sedang tumbuh sangat populer di dunia, hal ini jelas bertolak belakang. Sebagai akibat kelemahan-kelemahan paham liberalisme dan kapitalisme klasik, pada abad ke-19 muncul paham sosialisme yang sangat populer dan melahirkan doktrin *welfare state* sebagai reaksi terhadap doktrin *nachwachtaersstaat* yang mendalilkan doktrin *the best government is the least government*. Dalam paham negara kesejahteraan, adalah tanggungjawab sosial negara untuk mengurus nasib orang miskin dan yang tak mempunyai. Karena itu, negara dituntut berperan lebih, sehingga format kelembagaan organisasi birokrasinya juga menjangkau kebutuhan yang lebih luas. Saking luasnya bidang-bidang yang mesti ditangani oleh

⁹⁴ Menurut Ian Gough, "The twentieth century, and in particular the period since the Second World War, can fairly be described as the era of the welfare state", *The Political Economy of the Welfare State*, (London and Basingstoke: The Macmillan Press, 1979), hal.1.

⁹⁵ Bung Hatta dalam sidang-sidang BPUPKI dalam rangka penyusunan UUD 1945, menyebut konsepsi negara kesejahteraan ini dengan istilah "negara pengurus". Lihat penjelasan umum tentang UUD 1945 dalam naskah UUD 1945 sebelum perubahan, *Berita Repoeblik Tahun II No.7*, Percetakan Repoeblik Inodnesia, 15 Febroeari 1946. Lihat juga Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI, (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1995). Bandingkan dengan RM.A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004).

pemerintahan *welfare state*, maka dalam perkembangannya kemudian muncul sebutan *intervensionist state*.⁹⁶

Dalam bentuknya yang paling ekstrim muncul pula rezim negara-negara komunis pada kutub yang sangat kiri. Semua urusan ditangani sendiri oleh birokrasi negara sehingga ruang kebebasan dalam kehidupan masyarakat (*civil society*) menjadi sangat sempit. Akibatnya, birokrasi negara-negara kesejahteraan itu di hampir seluruh dunia mengalami inefisiensi.⁹⁷ Di satu sisi, bentuknya terus berkembang menjadi sangat besar, dan cara kerjanya pun menjadi sangat lamban dan sangat tidak efisien. Di pihak lain, kebebasan warga negara menjadi terkungkung dan ketakutan terus menghantui kehidupan warga negara. Sementara itu, karena perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta dinamika kehidupan nasional, regional, dan internasional yang cenderung berubah sangat dinamis, aneka aspirasi ke arah perubahan meluas pula di setiap negara di dunia, baik di bidang ekonomi maupun politik. Tuntutan aspirasi itu pada pokoknya mengarah kepada aspirasi demokratisasi dan pengurangan peranan negara di semua bidang kehidupan, seperti yang tercermin dalam gelombang ketiga demokratisasi yang digambarkan oleh Samuel P. Huntington tersebut di atas.⁹⁸

Dengan adanya tuntutan perkembangan yang demikian itu, negara modern dewasa ini seakan dituntut untuk berpaling kembali ke doktrin lama seperti dalam paham

⁹⁶ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*

⁹⁷ Donald C. Hodges, *The Bureaucratization of Socialism*, (The University of Massachusetts Press, 1981), hal. 177.

⁹⁸ Samuel P. Huntington, *Political Science Quarterly*, 1984, juga dalam David J. Goldsworthy (ed.), *Development and Social Change in Asia: Introductory Essays*, *op. cit.*, 1991.

nachwachtersstaat abad ke-18 dengan mengidealkan prinsip *the best government is the least government*.⁹⁹ Tentu saja, negara modern sekarang tidak mungkin kembali ke masa lalu begitu saja. Dunia terus berkembang. Jarum jam tidak mungkin kembali ke masa lalu. Namun demikian, meskipun negara modern sekarang tidak mungkin lagi kembali ke doktrin abad ke-18, keadaan obyektif yang harus dihadapi dewasa ini memang mengharuskan semua pemerintahan negara-negara di dunia melakukan perubahan besar-besaran terhadap format kelembagaan yang diwarisi dari masa lalu. Perubahan dimaksud harus dilakukan untuk merspons kebutuhan nyata secara tepat. Semua negara modern sekarang ini tidak dapat lagi mempertahankan format lama kelembagaan negara dan birokrasi pemerintahannya yang makin dirasakan tidak efisien dalam memenuhi tuntutan aspirasi rakyat yang terus meningkat.

Semua negara dituntut untuk mengadakan pembaruan di sektor birokrasi dan administrasi publik. Sebagai gambaran, setelah masing-masing melakukan pembaruan tersebut secara besar-besaran sejak dasawarsa 1970-an dan 1980-an, hampir semua negara anggota Organization for Economic Cooperation and Development (OECD),¹⁰⁰ mengembangkan kebijakan yang sama. Alice Rivlin,¹⁰¹ dalam laporannya pada tahun 1996 ketika

⁹⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992), hal. 58.

¹⁰⁰ Organization for Economic Cooperation and Development. Semula organisasi ini berasal dari “The Organization for European Economic Cooperation” yang dibentuk setelah Perang Dunia Kedua dengan maksud utamanya “to administer the Marshall Plan for the Reconstruction of Europe”. Setelah penandatanganan konvensi di antara 20 negara anggotanya pada 14 Desember 1960, OEEC tersebut berubah menjadi OECD. Lihat <http://www.oecd.org/>

¹⁰¹ David Osborne and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, (A Plume Book, 1997), hal. 8.

menjabat Director of the U.S. Office of Management and Budget menyatakan bahwa sebagian terbesar dari 24 negara¹⁰² anggota OECD sama-sama menghadapi tekanan fundamental untuk melakukan perubahan, yaitu karena faktor ekonomi global, ketidakpuasan warganegara, dan krisis fiskal. Dalam laporan itu, Alice Rivlin menyatakan bahwa respons yang diberikan oleh hampir semua negara relatif sama, yaitu dengan melakukan tujuh agenda sebagai berikut:

- 1) *decentralisation of authority within governmental units and devolution of responsibilities to lower levels of government;*
- 2) *a re-examination of what government should both do and pay for, what it should pay for but not do, and what it should neither do nor pay for;*
- 3) *downsizing the public service and the privatisation and corporatisation of activities;*
- 4) *consideration of more cost-effective ways of delivering services, such as contracting out, market mechanisms, and users charges;*
- 5) *“customer orientation, including explicit quality standards for public services”;*

¹⁰² Sekarang, jumlah negara anggota OECD ini sudah bertambah menjadi 30 negara, yaitu: (i) Austria (1961), (ii) Belgium (1961), (iii) Greece (1961), (iv) Denmark (1961), (v) Canada (1961), (vi) Finland (1961), (vii) France (1961), (viii) Germany (1961), (ix) Norway (1961), (x) Netherlands (1961), (xi) Hungary (1996), (xii) Ireland (1961), (xiii) Iceland (1961), (xiv) Luxembourg (1961), (xv) Sweden (1961), (xvi) Switzerland (1961), (xvii) United Kingdom (1961), (xviii) United States of America (1961), (xix) Italy (1962), (xx) Japan (1962), (xxi) Australia (1971), (xxii) Mexico (1994), (xxiii) Czech Republic (1995), (xxiv) South Korea (1996), (xxv) New Zealand (1973), (xxvi) Poland (1996), (xxvii) Portugal (1961), (xxviii) Slovak Republic (2000), (xxix) Norway, dan (xxx) Turkey. Lihat <http://www.oecd.org>, dan http://www.minagric.gr/en/agro_pol/OECD-EN-310804.htm

- 6) *benchmarking and measuring performance; and*
- 7) *reforms designed to simplify regulation and reduce its costs.*

Menurut Laporan OECD yang dikemukakan oleh Alice Rivlin tersebut, untuk menghadapi tantangan ekonomi global dan ketidakpuasan warganegara yang tuntutan kepentingannya terus meningkat, semua negara OECD dipaksa oleh keadaan untuk melakukan serangkaian agenda pembaruan yang bersifat sangat mendasar. Pertama, unit-unit pemerintahan harus mendesentralisasikan kewenangan dan devolusi pertanggung-jawaban ke lapisan pemerintahan yang lebih rendah; Kedua, semua pemerintahan perlu mengadakan penilaian kembali mengenai (i) apa yang pemerintah harus dibiayai dan lakukan oleh pemerintah, (ii) apa yang harus dibiayai tetapi tidak perlu dilakukan sendiri, dan (iii) apa yang tidak perlu dibiayai sendiri dan sekaligus tidak perlu dilakukan sendiri; Ketiga, semua pemerintah perlu memperkecil unit-unit organisasi pelayanan umum, dan memprivatisasikan serta mengkorporatisasikan kegiatan-kegiatan yang sebelumnya ditangani pemerintah. Keempat, semua pemerintahan dianjurkan untuk mengembangkan kebijakan yang pelayanan yang lebih *cost-effective*, seperti kontrak *out-sourcing*, mekanisme percaya, dan biaya konsumen (*users charges*); Kelima, semua pemerintahan berorientasi kepada konsumen, termasuk dalam mengembangkan pelayanan umum dengan kualitas yang pasti; Keenam, melakukan *benchmarking* dan penilaian kinerja yang terukur; dan Ketujuh, mengadakan reformasi atau pembaruan yang didesain untuk

menyederhanakan regulasi dan mengurangi biaya-biaya yang tidak efisien¹⁰³.

Semua kebijakan tersebut penting dilakukan untuk maksud mengadakan apa yang oleh David Osborne dan Ted Gaebler disebut *reinventing government*.¹⁰⁴ Buku terakhir ini malah sangat terkenal di Indonesia. Sejak pertama diterbitkan, langsung mendapat perhatian masyarakat luas, termasuk di Indonesia. Bahkan sejak tahun 1990-an, buku ini dijadikan standar dalam rangka pendidikan dan pelatihan pejabat tinggi pemerintahan untuk menduduki jabatan eselon 3, eselon 2, dan bahkan eselon 1 yang diselenggarakan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN). Ide pokoknya adalah untuk menyadarkan penentu kebijakan mengenai bobroknya birokrasi negara yang diwarisi dari masa lalu, dan memperkenalkan ke dalam dunia birokrasi itu sistem nilai dan kultur kerja yang lebih efisien, seperti yang lazim dipraktekkan di dunia usaha dan di kalangan para *entrepreneurs*.

Mengiringi, melanjutkan, dan bahkan mendahului buku David Osborne dan Ted Gaebler ini bahkan banyak lagi buku-buku lain yang mengkritik kinerja birokrasi negara modern yang dianggap tidak efisien.¹⁰⁵ Misalnya, seorang psikolog sosial, Warren G. Bennis, menggambarkan dalam tulisannya “The Coming Death of Bureaucracy” (1966)¹⁰⁶ bahwa

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government*, (William Bridges and Associates, Addison Wesley Longman, 1992).

¹⁰⁵ Misalnya baca David Osborne and Tedd Gaebler, *Reinventing Government*, (William Bridges and Associates, Addison Wesley Longman), 1992; dan David Osborne and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy*, (A Plume Book, 1997).

¹⁰⁶ Warren G. Bennis, “The Coming Death of Bureaucracy”, *Think*, Nov-Dec 1966, hal. 30-35.

bureaucracy has become obsolete. Untuk mengatasi gejala the death of bureaucracy tersebut, baik di tingkat pusat maupun di daerah di berbagai negara dibentuk banyak lembaga baru yang diharapkan dapat bekerja lebih efisien. Dalam studi yang dilakukan Gerry Stoker terhadap pemerintah lokal Inggris, misalnya, ditemukan kenyataan bahwa:107

“Prior to the reorganisation in 1972-4, local authorities worked through a variety of joint committees and boards to achieve economies of scale in service provision (for example in bus operation); to undertake the joint management of a shared facility (for example, a crematorium); or to plan transport and land-use policies across a number of authorities (Flynn and Leach, 1984)¹⁰⁸. Central government too created a number of powerful single-purpose agencies including Regional Hospital Boards (and later in 1974, Area and Regional Health Authorities);”

Di Inggris, gejala perkembangan organisasi *non-elected agencies* ini telah muncul sejak sebelum diperkenalkannya kebijakan reorganisasi antara tahun 1972-1974. Pemerintahan lokal di Inggris sudah biasa bekerja dengan menggunakan banyak ragam dan bentuk organisasi yang disebut *joint committees, boards*, dan sebagainya untuk tujuan mencapai prinsip *economies of scale* dalam rangka peningkatan pelayanan umum. Misalnya, dalam pengoperasian transportasi

¹⁰⁷ Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, 2nd edition, (London: The Macmillan Press, 1991), hal. 60-61.

¹⁰⁸ N. Flynn, and S. Leach, *Joint Boards and Joint Committees: An Evaluation*, (Birmingham: University of Birmingham, Institute of Local Government Studies, 1984).

bus umum, dibentuk kelembagaan tersendiri yang disebut *board* atau *authority*.

Pemerintah Inggris menciptakan beraneka ragam lembaga baru yang sangat kuat kekuasaannya dalam urusan-urusan yang sangat spesifik. Misalnya, pada mulanya dibentuk *Regional Hospital Board* dan kemudian pada tahun 1974 menjadi *Area and Regional Health Authorities*. *New Town Development Corporation* juga dibentuk untuk maksud menyukseskan program yang diharapkan akan menghubungkan kota-kota satelit di sekitar kota-kota metropolitan seperti London dan lain-lain. Demikian pula untuk program pembangunan perdesaan, dibentuk pula badan-badan otoritas yang khusus menangani *Rural Development Agencies* di daerah-daerah Mid-Wales dan the Scottish Highlands.

Perkembangan yang terjadi di negara-negara lain kurang lebih juga sama dengan apa yang terjadi di Inggris. Sebabnya ialah karena berbagai kesulitan ekonomi dan ketidakstabilan akibat terjadinya berbagai perubahan sosial dan ekonomi memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi kelembagaan (*institutional experimentation*) melalui berbagai bentuk organ pemerintahan yang dinilai lebih efektif dan efisien, baik di tingkat nasional atau pusat maupun di tingkat daerah atau lokal. Perubahan-perubahan itu, terutama terjadi pada *non-elected agencies* yang dapat dilakukan secara lebih fleksibel dibandingkan dengan *elected agencies* seperti parlemen. Tujuannya tidak lain adalah untuk menerapkan prinsip efisiensi agar pelayanan umum (*public services*) dapat benar-benar efektif. Untuk itu, birokrasi dituntut berubah

menjadi *slimming down bureaucracies*¹⁰⁹ yang pada intinya diliberalisasikan sedemikian rupa untuk memenuhi tuntutan perkembangan di era liberalisme baru.

Di berbagai negara juga terbentuk berbagai organisasi atau lembaga yang disebut dengan rupa-rupa istilah seperti dewan, komisi, badan, otorita, lembaga, *agencies*, dan sebagainya. Namun, dalam pengalaman di banyak negara, tujuan yang mulia untuk efisiensi dan efektifitas pelayanan umum (*public services*) tidak selalu belangsung mulus sesuai dengan yang diharapkan. Karena itu, kita perlu belajar dari kekurangan dan kelemahan yang dialami oleh berbagai negara, sehingga kecenderungan untuk latah di negara-negara sedang berkembang untuk meniru negara maju dalam melakukan pembaharuan di berbagai sektor publik dapat meminimalisasi potensi kegagalan yang tidak perlu. Bentuk-bentuk organisasi, dewan, badan, atau komisi-komisi yang dibentuk itu, menurut Gerry Stoker dapat dibagi ke dalam enam tipe organisasi, yaitu:

1. Tipe pertama adalah organ yang bersifat *central government's arm's length agency*;
2. Tipe kedua, organ yang merupakan *local authority implementation agency*;
3. Tipe ketiga, organ atau institusi sebagai *public/private partnership organisation*;
4. Tipe keempat, organ sebagai *user-organisation*.
5. Tipe kelima, organ yang merupakan *inter-governmental forum*;
6. Tipe Keenam, organ yang merupakan *Joint Boards*.

¹⁰⁹ Stephen P. Robbins, op.cit., hal. 322. Biasanya *agencies* yang dimaksudkan disini disebut dengan istilah dewan (council), komisi (commission), komite (committee), badan (board), atau otorita (authority).

Ragam bentuk organ pemerintahan mencakup struktur yang sangat bervariasi, meliputi pemerintah pusat, kementerian-kementerian yang bersifat teritorial (*territorial ministeries*), ataupun *intermediate institutions*. Organ-organ tersebut pada umumnya berfungsi sebagai *a quasi-governmental world of appointed bodies*, dan bersifat *non-departmental agencies, single purpose authorities*, dan *mixed public-private institutions*. Sifatnya quasi atau semi pemerintahan, dan diberi fungsi tunggal ataupun kadang-kadang fungsi campuran seperti di satu pihak sebagai pengatur (regulator), tetapi juga menghukum seperti yudikatif yang dicampur dengan legislatif.

Di negara-negara demokrasi yang telah mapan, seperti di Amerika Serikat dan Perancis, pada tiga dasawarsa terakhir abad ke-20, juga banyak bertumbuhan lembaga-lembaga negara baru. Lembaga-lembaga baru tersebut biasa disebut sebagai *state auxiliary organs*, atau *auxiliary institutions* sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang. Di antara lembaga-lembaga itu kadang-kadang ada juga yang disebut sebagai *self regulatory agencies, independent supervisory bodies*, atau lembaga-lembaga yang menjalankan fungsi campuran (*mix-function*) antara fungsi-fungsi regulatif, administratif, dan fungsi penghukuman yang biasanya dipisahkan tetapi justru dilakukan secara bersamaan oleh lembaga-lembaga baru tersebut.

Di antaranya, ada pula lembaga-lembaga yang hanya bersifat ad hoc atau tidak permanen. Badan-badan atau lembaga-lembaga yang bersifat ad hoc itu, betapapun, menurut John Alder, tetap dapat disebut memiliki alasan pembenaran

konstitusionalnya sendiri (*constitutional justification*). Menurutnya¹¹⁰,

“Ad hoc bodies can equally be used as a method of dispersing power or as a method of concentrating power in the hands of central government nominees without the safeguard of parliamentary or democratic accountability. The extent of governmental control can be manipulated according to the particular circumstances.”

Lembaga-lembaga negara yang bersifat ad hoc itu di Inggris, menurut Sir Ivor Jennings,¹¹¹ biasanya dibentuk karena salah satu dari lima alasan utama (*five main reasons*), yaitu:

1. *The need to provide cultural or personal services supposedly free from the risk of political interference.* Berkembangnya kebutuhan untuk menyediakan pelayanan budaya atau pelayanan yang bersifat personal yang diidealkan bebas dari risiko campur tangan politik, seperti misalnya the BBC (*British Broadcasting Corporation*);
2. *The desirability of non-political regulation of markets.* Adanya keinginan untuk mengatur dinamika pasar yang sama sekali bersifat non-politik, seperti misalnya *Milk Marketing Boards*;
3. *The regulation of independent professions such as medicine and the law.* Keperluan mengatur profesi-profesi yang bersifat independen seperti di bidang hukum kedokteran;

¹¹⁰ Alder and English, op cit., hal. 225.

¹¹¹ Sir Ivor Jennings, Cabinet Government, (London), hal.76-76.

4. *The provisions of technical services.* Kebutuhan untuk mengadakan aturan mengenai pelayanan-pelayanan yang bersifat teknis (*technical services*) seperti antara lain dengan dibentuknya komisi, the Forestry Commission;
5. *The creation of informal judicial machinery for settling disputes.* Terbentuknya berbagai institusi yang berfungsi sebagai alat perlengkapan yang bersifat semi-judisial untuk menyelesaikan berbagai sengketa di luar peradilan sebagai '*alternative dispute resolution*' (ADR).

Kelima alasan tersebut ditambah oleh John Alder dengan alasan keenam, yaitu adanya ide bahwa *public ownership of key sectors of the economy is desirable in itself*.¹¹² Pemilikan oleh publik di bidang-bidang ekonomi atau sektor-sektor tertentu dianggap lebih tepat diorganisasikan dalam wadah organisasi tersendiri, seperti yang banyak dikembangkan akhir-akhir ini, misalnya dengan ide Badan Hukum Milik Negara (BHMN).

Karena demikian banyak jumlah dan ragam corak lembaga-lembaga ini, oleh para sarjana biasa dibedakan antara sebutan *agencies*, *institutions* atau *establishment*, dan *quango's* (*quasi autonomous NGO's*). Dari segi tipe dan fungsi administrasinya, oleh Yves Meny dan Andrew Knapp, secara sederhana juga dibedakan adanya tiga tipe utama lembaga-lembaga pemerintahan yang bersifat khusus tersebut (*three main types of specialized administration*), yaitu: (i) *regulatory and monitoring bodies* (badan-badan yang melakukan fungsi

¹¹² John Alder and Peter English, *op.cit.*, hal. 225.

regulasi dan pemantuan); (ii) *those responsible for the management of public services* (badan-badan yang bertanggungjawab melakukan pengelolaan pelayanan umum); and (iii) *those engaged in productive activities* (badan-badan yang terlibat dalam kegiatan-kegiatan produksi).¹¹³

Dari pengalaman di berbagai negara, dapat diketahui bahwa semua bentuk organisasi, badan, dewan, komisi, otorita, dan *agencies* yang dikemukakan di atas tumbuh begitu saja bagaikan cendawan di musim hujan. Ketika ide pembaruan kelembagaan diterima sebagai pendapat umum, maka dimana di semua lini dan semua bidang, orang berusaha untuk menerapkan ide pembentukan lembaga dan organisasi-organisasi baru itu dengan idealisme, yaitu untuk modernisasi dan pembaruan menuju efisiensi dan efektifitas pelayanan. Akan tetapi, yang menjadi masalah ialah, proses pembentukan lembaga-lembaga baru itu tumbuh cepat tanpa didasarkan atas desain yang matang dan komprehensif.

Timbulnya ide demi ide bersifat sangat reaktif, sektoral, dan bersifat dadakan, tetapi dibungkus oleh idealisme dan heroisme yang tinggi. Ide pembaruan yang menyertai pembentukan lembaga-lembaga baru itu pada umumnya didasarkan atas dorongan untuk mewujudkan idenya sesegera mungkin karena adanya momentum politik yang lebih memberi kesempatan untuk dilakukannya demokratisasi di segala bidang. Oleh karena itu, trend pembentukan lembaga-lembaga baru itu tumbuh bagaikan cendawan di musim hujan,

¹¹³ Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3rd edition, (Oxford University Press, 1998), hal. 280.

sehingga jumlahnya banyak sekali, tanpa disertai oleh penciutan peran birokrasi yang besar.

Upaya untuk melakukan *slimming down bureaucracies* seperti yang dikemukakan oleh Stephen P. Robbins,¹¹⁴ belum lagi berhasil dilakukan, lembaga-lembaga baru yang demikian banyak malah sudah dibentuk di mana-mana. Akibatnya, bukan efisiensi yang dihasilkan, melainkan justru menambah inefisiensi karena meningkatkan beban anggaran negara dan menambah jumlah personil pemerintah menjadi semakin banyak. Kadang-kadang ada pula lembaga yang dibentuk dengan maksud hanya bersifat *ad hoc* untuk masa waktu tertentu. Akan tetapi, karena banyak jumlahnya, sampai waktunya habis, lembaganya tidak atau belum juga dibubarkan, sementara para pengurusnya terus menerus digaji dari anggaran pendapatan dan belanja negara ataupun anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Dengan perkataan lain, pengalaman praktek di banyak negara menunjukkan bahwa tanpa adanya desain yang mencakup dan menyeluruh mengenai kebutuhan akan pembentukan lembaga-lembaga negara tersebut, yang akan dihasilkan bukanlah efisiensi, tetapi malah semakin inefisien dan mengacaukan fungsi-fungsi antar lembaga-lembaga negara itu sendiri dalam mengefektifkan dan mengefisienkan pelayanan umum (*public services*). Apalagi, jika negara-negara yang sedang berkembang dipimpin oleh mereka yang mengidap penyakit *inferiority complex* yang mudah kagum untuk meniru begitu saja apa yang dipraktekkan di negara maju tanpa kesiapan sosial-budaya dan kerangka kelembagaan dari

¹¹⁴ Stephen P. Robbins, *op.cit.*, hal. 322.

masyarakatnya untuk menerapkan ide-ide mulia yang datang dari dunia lain itu.

Perubahan-perubahan dalam bentuk perombakan mendasar terhadap struktur kelembagaan negara dan birokrasi pemerintahan di semua lapisan dan di semua sektor, selama sepeuluh tahun terakhir dapat dikatakan sangat luas dan mendasar. Apalagi, dengan adanya perubahan UUD 1945, maka desain makro kerangka kelembagaan negara kita juga harus ditata kembali sesuai dengan cetak biru yang diamanatkan oleh UUD 1945 hasil empat rangkaian perubahan pertama dalam sejarah republik kita. Kalau dalam praktek, kita mendapati bahwa ide-ide dan rancangan-rancangan perubahan kelembagaan datang begitu saja pada setiap waktu dan pada setiap sektor, maka dapat dikatakan bahwa perombakan struktural yang sedang terjadi berlangsung tanpa desain yang menyeluruh, persis seperti pengalaman yang terjadi di banyak negara lain yang justru terbukti tidak menghasilkan efisiensi seperti yang diharapkan. Karena itu, di masa transisi sejak tahun 1998, sebaiknya bangsa kita melakukan konsolidasi kelembagaan besar-besaran dalam rangka menata kembali sistem kelembagaan negara kita sesuai dengan amanat UUD 1945.

BAB IV

FUNGSI DAN HIERARKI LEMBAGA NEGARA MENURUT UUD 1945

A. Lembaga Negara Menurut UUDN RI Tahun 1945

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

yang tidak sesuai, hal ini menjadi tugas MK sebagai lembaga yang bertugas untuk menafsir konstitusi.

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

Sesuai dengan prinsip bahwa negara Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*), dengan sistem pemisahan kekuasaan ini lembaga negara menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lainnya.¹¹⁵ Maka lembaga negara mempunyai kewenangan yang terpisah dari dengan lembaga negara lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak adanya monopoli kekuasaan terhadap kewenangan lembaga negara lain, sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

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

¹¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan konstiusionalisme Indonesia*, diterbitkan atas kerjasama Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hal 58

kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

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

Dari beberapa lembaga negara tersebut setidaknya ada beberapa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, yaitu Presiden dan/atau Wakil Presiden, DPR, DPD, MPR, MA, KY, MK, BPK, dan KPU. Selebihnya adalah lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD dan kewenangannya diatur lebih lanjut oleh Undang-Undang, seperti KPI dengan UU No. 32 Tahun 2002, Bank Sentral dengan UU No. 10 Tahun 1999, KPPU dengan UU No. 5 Tahun 1999, Komisi Nasional HAM, dan lain sebagainya.¹¹⁶

Setelah perubahan UUD 1945, banyak sekali pengertian lembaga negara yang kita temukan didalamnya. Maka untuk itu perlu membedakan antara lembaga negara UUD 1945 dengan lembaga negara lainnya setelah perubahan UUD 1945.

¹¹⁶ Maruarar Siahaan, Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 37

Menurut Abdul Rasyid, setidaknya ada 6 (enam) alasan untuk membedakan lembaga negara tersebut yaitu:

- a) Ada “lembaga UUD 1945” juga sekaligus menjadi lembaga negara, misalnya Presiden, DPR, DPD, dan MK, sedangkan pemerintah daerah bukan “lembaga negara”.
- b) Ada lembaga UUD yang kewenangannya diberikan langsung oleh UUD 1945, tetapi ada juga lembaga UUD yang kewenangannya akan diatur lebih lanjut dalam bentuk undang-undang, misalnya pemerintah daerah yang kewenangannya diberikan melalui Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004.
- c) Ada “lembaga UUD 1945” yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, tetapi kewenangannya tersebut tidak bisa diuji oleh MK. Misalnya kewenangan MK itu sendiri.
- d) Ada “lembaga negara” yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, tetapi tidak dapat diuji kewenangannya oleh MK yaitu MA.
- e) Ada juga lembaga yang dibentuk oleh UUD 1945, tetapi bukan termasuk lembaga UUD 1945 dan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, misalnya KY.
- f) Ada juga lembaga yang dibentuk oleh UUD 1945, tetapi bukan termasuk “lembaga UUD 1945” dan lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam bentuk undang-undang, misalnya Bank Sentral (Pasal 23D), KPU (Pasal 22E ayat (5)), TNI dan POLRI (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002), dan kejaksaan (Undang-Undang Nomor 5 tahun 1991).¹¹⁷

¹¹⁷ Abdul Rasyid Thalib, Op. Cit, hal 414

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

- Penafsiran luas yaitu mencakup semua lembaga negara yang namanya tercantum dalam dan kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, yaitu: MPR, Presiden/ Wakil Presiden, DPR, DPD, BPK, KPU, MA, KY, MK, Gubernur, DPRD Provinsi, Bupati/ Walikota, DPRD Kabupaten/ Kota, TNI dan Polri;
- Penafsiran moderat yaitu mencakup semua lembaga negara sebagaimana disebut dalam penafsiran luas dikurangi TNI dan Polri;
- Penafsiran sempit yakni lembaga negara yang dikenal sebagai lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara ditambah dengan DPD, MK, dan KY.¹¹⁸

Ada pula kelompok lembaga-lembaga negara yang memang murni ciptaan undang-undang yang tidak memiliki apa yang disebut di atas sebagai “*constitutional importance*”. Misalnya, Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) yang juga dibentuk berdasarkan undang-undang, tetapi agak jauh untuk mengaitkannya dengan prinsip “*constitutional importance*”. Di samping itu, ada pula lembaga-lembaga negara lainnya yang dibentuk berdasarkan peraturan yang lebih rendah daripada undang-undang, seperti misalnya Komisi

¹¹⁸ A. Mukti Fajar, Sang Pengembala, Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukti Fajar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008), Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hal 124

Nasional Ombudsman (KON) yang baru dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (sekarang baca: Peraturan Presiden).

Dalam praktek, ada pula beberapa lembaga daerah yang dapat pula disebut sebagai varian lain dari lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah. Semua itu dapat disebut sebagai lembaga negara, tetapi bukan lembaga yang memiliki “*constitutional importance*”, sehingga tidak dapat dikategorikan sebagai lembaga negara yang bersifat konstitusional dalam arti luas.¹¹⁹

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

Dalam UUD 1945, terdapat tidak kurang dari 34 organ yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945. Ke-34 organ atau lembaga tersebut adalah:

1. Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR) diatur dalam Bab III UUD 1945 yang juga diberi judul "Majelis permusyawaratan Rakyat". Bab III ini berisi dua pasal, yaitu Pasal 2 yang terdiri atas tiga ayat, Pasal 3 yang juga terdiri atas tiga ayat;
2. Presiden yang diatur keberadaannya dalam Bab III UUD 1945, dimulai dari Pasal 4 ayat (1) dalam pengaturan

¹¹⁹ Jimly Asshiddiqie, Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi, Konstitusi Press, Jakarta, 2005, hal 33. Dapat juga dilihat dalam Jimly Asshiddiqie, Sengketa, ... Op., Cit

- mengenai Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berisi 17 pasal;
3. Wakil Presiden yang keberadaannya juga diatur dalam Pasal 4 yaitu pada ayat (2) UUD 1945. Pasal 4 ayat (2) UUD 1945 itu menegaskan, "Dalam melakukan kewajibannya, Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden";
 4. Menteri dan Kementerian Negara yang diatur tersendiri dalam Bab V UUD 1945, yaitu pada Pasal 17 ayat(1), (2), dan (3);
 5. Menteri Luar Negeri sebagai menteri triumpirat yang dimaksud oleh Pasal 8 ayat (3) UUD 1945, yaitu bersama-sama dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pertahanan sebagai pelaksana tugas kepresidenan apabila terdapat kekosongan dalam waktu yang bersamaan dalam jabatan Presiden dan Wakil Presiden;
 6. Menteri Dalam Negeri sebagai triumpirat bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Pertahanan menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945;
 7. Menteri Pertahanan yang bersama-sama dengan Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri ditentukan sebagai menteri triumpirat menurut Pasal 8 ayat (3) UUD 1945. Ketiganya perlu disebut secara sendiri-sendiri, karena dapat saja terjadi konflik atau sengketa kewenangan konstitusional di antara sesama mereka, atau antara mereka dengan menteri lain atau lembaga negara lainnya;
 8. Dewan Pertimbangan Presiden yang diatur dalam Pasal 16 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang berbunyi, "Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan yang bertugas memberikan nasihat dan

pertimbangan kepada Presiden, yang selanjutnya diatur dalam undang-undang";¹²⁰

9. Duta seperti diatur dalam Pasal13 ayat (1) dan (2);
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal13 ayat (1);
11. Pemerintahan Daerah Provinsi¹²¹ sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
12. Gubernur Kepala Pemerintah Daerah seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
13. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, seperti yang diatur dalam Pasal18 ayat 3 UUD 1945;
14. Pemerintahan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
15. Bupati Kepala Pemerintah Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal18 ayat (4) UUD 1945;
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal18 ayat (3) UUD 1945;
17. Pemerintahan Daerah Kota sebagaimana dimaksud oleh Pasal 18 ayat (2), (3), (5), (6) dan ayat (7) UUD 1945;
18. Walikota Kepala Pemerintah Daerah Kota seperti yang diatur dalam Pasal18 ayat (4) UUD 1945;
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;

¹²⁰ Sebelum Perubahan Keempat tahun 2002, ketentuan Pasal 16 ini berisi 2 ayat, dan ditempatkan dalam Bab IV dengan judul "Dewan Pertimbangan Agung", Artinya, Dewan Pertimbangan Agung bukan bagian dari "Kekuasaan Pemerintahan Negara", melainkan sebagai lembaga tinggi negara yang berdiri sendiri.

¹²¹ Di setiap tingkatan pemerintahan provinsi, kabupaten, dan kota, dapat dibedakan adanya tiga subyek hukum, yaitu (i) Pemerintahan Daerah; (ii) Kepala Pemerintah Daerah; dan (iii) Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Jika disebut "Pemerintahan" maka yang dilihat adalah subjek pemerintahan daerah sebagai satu kesatuan. Kepala eksekutif disebut sebagai Kepala Pemerintah Daerah, bukan "kepala pemerintahan daerah". Sedangkan badan legislatif daerah dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

20. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat (1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang. Karena kedudukannya yang khusus dan diistimewakan, satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa ini diatur tersendiri oleh UUD 1945. Misalnya, status Pemerintahan Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintahan Daerah Otonomi Khusus Nanggroe Aceh Darussalam dan Papua, serta Pemerintahan Daerah Khusus Ibukota Jakarta. Ketentuan mengenai kekhususan atau keistimewaannya itu diatur dengan undang-undang. Oleh karena itu, pemerintahan daerah yang demikian ini perlu disebut secara tersendiri sebagai lembaga atau organ yang keberadaannya diakui dan dihormati oleh negara.
21. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang diatur dalam Bab VII UUD 1945 yang berisi Pasal 19 sampai dengan Pasal 22B;
22. Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang diatur dalam Bab VIIA yang terdiri atas Pasal 22C dan Pasal 22D;
23. Komisi Penyelenggaraan Pemilu yang diatur dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 yang menentukan bahwa pemilihan umum harus diselenggarakan oleh suatu komisi yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Nama "Komisi Pemilihan Umum" bukanlah nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh Undang-Undang;
24. Bank sentral yang disebut eksplisit oleh Pasal 230, yaitu "Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang". Seperti halnya dengan Komisi Pemilihan Umum, UUD 1945 belum

menentukan nama bank sentral yang dimaksud. Memang benar, nama bank sentral sekarang adalah Bank Indonesia. Tetapi, nama Bank Indonesia bukan nama yang ditentukan oleh UUD 1945, melainkan oleh undang-undang berdasarkan kenyataan yang diwarisi dari sejarah di masa lalu.

25. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIIIA dengan judul "Badan Pemeriksa Keuangan", dan terdiri atas 3 pasal, yaitu Pasal 23E (3 ayat), Pasal 23F (2 ayat), dan Pasal 23G (2 ayat);
26. Mahkamah Agung (MA) yang keberadaannya diatur dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
27. Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga diatur keberadaannya dalam Bab IX, Pasal 24 dan Pasal 24C UUD 1945;
28. Komisi Yudisial yang juga diatur dalam Bab IX, Pasal 24B UUD 1945 sebagai auxiliary organ terhadap Mahkamah Agung yang diatur dalam Pasal 24 dan Pasal 24A UUD 1945;
29. Tentara Nasional Indonesia (TNI) diatur tersendiri dalam UUD 1945, yaitu dalam Bab XII tentang Pertahanan dan Keamanan Negara, pada Pasal 30 UUD 1945;
30. Angkatan Darat (TNI AD) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
31. Angkatan Laut (TNI AL) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
32. Angkatan Udara (TNI AU) diatur dalam Pasal 10 UUD 1945;
33. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI) yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
34. Badan-badan lain yang fungsinya terkait dengan kehakiman seperti kejaksaan diatur dalam undang-undang

sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, "Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang".¹²²

Jika diuraikan lebih rinci lagi, apa yang ditentukan dalam Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 tersebut dapat pula membuka pintu bagi lembaga-lembaga negara lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman yang tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945. Pasal 24 ayat (3) UUD 1945 menentukan, "*Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang*". Artinya, selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, serta Komisi Yudisial dan kepolisian negara yang sudah diatur dalam UUD 1945, masih ada badan-badan lainnya yang jumlahnya lebih dari satu yang mempunyai fungsi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman. Badan-badan lain yang dimaksud itu antara lain adalah Kejaksaan Agung yang semula dalam rancangan Perubahan UUD 1945 tercantum sebagai salah satu lembaga yang diusulkan diatur dalam Bab tentang Kekuasaan Kehakiman, tetapi tidak mendapat kesepakatan, sehingga pengaturannya dalam UUD 1945 ditiadakan.

¹²² Dalam rancangan perubahan UUD, semula tercantum pengaturan mengenai Kejaksaan Agung. Akan tetapi, karena tidak mendapatkan kesepakatan, maka sebagai gantinya disepakatilah rumusan Pasal 24 ayat (3) tersebut. Karena itu, perkataan "badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman" dalam ketentuan tersebut dapat ditafsirkan salah satunya adalah Kejaksaan Agung. Di samping itu, sesuai dengan amanat UU, Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi atau KPK juga dapat disebut sebagai contoh lain mengenai badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Namun, karena yang disebut dalam Pasal 24 ayat (3) tersebut di atas adalah badan-badan, berarti jumlahnya lebih dari satu. Artinya, selain Kejaksaan Agung, masih ada lagi lembaga lain yang fungsinya juga berkaitan dengan kekuasaan kehakiman, yaitu yang menjalankan fungsi penyelidikan, penyidikan, dan/atau penuntutan. Lembaga-lembaga dimaksud misalnya adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnasham), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), dan sebagainya. Lembaga-lembaga ini, seperti halnya Kejaksaan Agung, meskipun tidak secara eksplisit disebut dalam UUD 1945, tetapi sama-sama memiliki *constitutional importance* dalam sistem konstitusional berdasarkan UUD 1945.

Misalnya, mengenai keberadaan Komnas Hak Asasi Manusia. Materi perlindungan konstitusional hak asasi manusia merupakan materi utama setiap konstitusi tertulis di dunia. Untuk melindungi dan mempromosikan hak-hak asasi manusia itu, dengan sengaja negara membentuk satu komisi yang bernama Komnasham (Komisi Nasional Hak Asasi Manusia). Artinya, keberadaan lembaga negara bernama Komnas Hak Asasi Manusia itu sendiri sangat penting bagi negara demokrasi konstitusional. Karena itu, meskipun pengaturan dan pembentukannya hanya didasarkan atas undang-undang, tidak ditentukan sendiri dalam UUD, tetapi keberadaannya sebagai lembaga negara mempunyai apa yang disebut sebagai *constitutional importance* yang sama dengan lembaga-lembaga negara lainnya yang disebutkan eksplisit dalam UUD 1945.

Sama halnya dengan keberadaan Kejaksaan Agung dan kepolisian negara dalam setiap sistem negara demokrasi

konstitusional ataupun negara hukum yang demokratis. Keduanya mempunyai derajat kepentingan (*importance*) yang sama. Namun, dalam UUD 1945, yang ditentukan kewenangannya hanya kepolisian negara yaitu dalam Pasal 30, sedangkan Kejaksaan Agung sama sekali tidak disebut. Hal tidak disebutnya Kejaksaan Agung yang dibandingkan dengan disebutnya Kepolisian dalam UUD 1945, tidak dapat dijadikan alasan untuk menilai bahwa kepolisian negara itu lebih penting daripada Kejaksaan Agung. Kedua-duanya sama-sama penting atau memiliki *constitutional importance* yang sama. Setiap yang mengaku menganut prinsip demokrasi konstitusional atau negara hukum yang demokratis, haruslah memiliki perangkat kelembagaan kepolisian negara dan kejaksaan sebagai lembaga-lembaga penegak hukum yang efektif.

B. Fungsi dan Hierarki Lembaga Negara

Dari segi fungsinya, ke-34 lembaga tersebut, ada yang bersifat utama atau primer, dan ada pula yang bersifat sekunder atau penunjang (*auxiliary*). Sedangkan dari segi hirarkinya, ke-30 lembaga itu dapat dibedakan ke dalam tiga lapis. Organ lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Organ lapis kedua disebut sebagai lembaga negara saja, sedangkan organ lapis ketiga merupakan lembaga daerah. Memang benar sekarang tidak ada lagi sebutan lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara. Namun, untuk memudahkan pengertian, organ-organ konstitusi pada lapis pertama dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara, yaitu:

1. Presiden dan Wakil Presiden;
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);

3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
4. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
5. Mahkamah Konstitusi (MK);
6. Mahkamah Agung (MA);
7. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Organ lapis kedua dapat disebut lembaga negara saja. Ada yang mendapatkan kewenangannya dari UUD, dan ada pula yang mendapatkan kewenangannya dari undang-undang. Yang mendapatkan kewenangan dari UUD, misalnya, adalah Komisi Yudisial, Tentara Nasional Indonesia, dan Kepolisian Negara; sedangkan lembaga yang sumber kewenangannya adalah undang-undang, misalnya, adalah Komnas HAM, Komisi Penyiaran Indonesia, dan sebagainya. Kedudukan kedua jenis lembaga negara tersebut dapat dibandingkan satu sama lain. Hanya saja, kedudukannya meskipun tidak lebih tinggi, tetapi jauh lebih kuat. Keberadaannya disebutkan secara eksplisit dalam undang-undang, sehingga tidak dapat ditiadakan atau dibubarkan hanya karena kebijakan pembentukan undang-undang. Lembaga-lembaga negara sebagai organ konstitusi lapis kedua itu adalah:

1. Menteri Negara;
2. Tentara Nasional Indonesia;
3. Kepolisian Negara;
4. Komisi Yudisial;
5. Komisi pemilihan umum;
6. Bank sentral.

Dari keenam lembaga atau organ negara tersebut di atas, yang secara tegas ditentukan nama dan kewenangannya dalam UUD 1945 adalah Menteri Negara, Tentara Nasional Indonesia,

Kepolisian Negara, dan Komisi Yudisial. Komisi Pemilihan Umum hanya disebutkan kewenangan pokoknya, yaitu sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum (pemilu). Akan tetapi, nama lembaganya apa, tidak secara tegas disebut, karena perkataan komisi pemilihan umum tidak disebut dengan huruf besar.

Ketentuan Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 berbunyi, "Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri". Sedangkan ayat (6)-nya berbunyi, "Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang". Karena itu, dapat ditafsirkan bahwa nama resmi organ penyelenggara pemilihan umum dimaksud akan ditentukan oleh undang-undang. Undang-undang dapat saja memberi nama kepada lembaga ini bukan Komisi Pemilihan Umum, tetapi misalnya Komisi Pemilihan Nasional atau nama lainnya.

Selain itu, nama dan kewenangan bank sentral juga tidak tercantum eksplisit dalam UUD 1945. Ketentuan Pasal 23D UUD 1945 hanya menyatakan, "*Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang*". Bahwa bank sentral itu diberi nama seperti yang sudah dikenal seperti selama ini, yaitu "Bank Indonesia", maka hal itu adalah urusan pembentuk undang-undang yang akan menentukannya dalam undang-undang. Demikian pula dengan kewenangan bank sentral itu, menurut Pasal 23D tersebut, akan diatur dengan UU.

Dengan demikian derajat protokoler kelompok organ konstitusi pada lapis kedua tersebut di atas jelas berbeda dari

kelompok organ konstitusi lapis pertama. Organ lapis kedua ini dapat disejajarkan dengan posisi lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan undang-undang, seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM),¹²³ Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK),¹²⁴ Komisi Penyiaran Indonesia (KPI),¹²⁵ Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU),¹²⁶ Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR),¹²⁷ Konsil Kedokteran Indonesia, dan lain-lain sebagainya.

Kelompok ketiga adalah organ konstitusi yang termasuk kategori lembaga negara yang sumber kewenangannya berasal dari regulator atau pembentuk peraturan di bawah undang-undang. Misalnya Komisi Hukum Nasional dan Komisi Ombudsman Nasional dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden belaka. Artinya, keberadaannya secara hukum hanya didasarkan atas kebijakan presiden (*presidential policy*) atau *beleid* presiden. Jika presiden hendak membubarkannya lagi, maka tentu presiden berwenang untuk itu. Artinya,

¹²³ Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3889).

¹²⁴ Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4250).

¹²⁵ Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4252).

¹²⁶ Undang-Undang NO.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817), Keppres No. 75 Tahun 1999 tentang Komisi Pengawas Persaingah Usaha.

¹²⁷ Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (Lembaran Negara Tahun 2004 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4429).

keberadaannya sepenuhnya tergantung kepada *beleid* presiden.

Di samping itu, ada pula lembaga-lembaga daerah yang diatur dalam Bab VI UUD 1945 tentang Pemerintah Daerah. Dalam ketentuan tersebut diatur adanya beberapa organ jabatan yang dapat disebut sebagai organ daerah atau lembaga daerah yang merupakan lembaga negara yang terdapat di daerah. Lembaga-lembaga daerah itu adalah:

- 1) Pemerintahan Daerah Provinsi;
- 2) Gubemur;
- 3) DPRD provinsi;
- 4) Pemerintahan Daerah Kabupaten;
- 5) Bupati;
- 6) DPRD Kabupaten;
- 7) Pemerintahan Daerah Kota;
- 8) Walikota;
- 9) DPRD Kota

Di samping itu, dalam Pasal 18B ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945, disebut pula adanya satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa. Bentuk satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa itu, dinyatakan diakui dan dihormati keberadaannya secara tegas oleh undang-undang dasar, sehingga eksistensinya sangat kuat secara konstitusional.

Oleh sebab itu, tidak dapat tidak, keberadaan unit atau satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa itu harus pula dipahami sebagai bagian dari pengertian lembaga daerah dalam arti yang lebih luas. Dengan

demikian, lembaga daerah dalam pengertian di atas dapat dikatakan berjumlah sepuluh organ atau lembaga.

Di antara lembaga-lembaga negara yang disebutkan dalam UUD 1945, ada yang dapat dikategorikan sebagai organ utama atau primer (*primary constitutional organs*), dan ada pula yang merupakan organ pendukung atau penunjang (*auxiliary state organs*). Untuk memahami perbedaan di antara keduanya, lembaga-lembaga negara tersebut dapat dibedakan dalam tiga ranah (*domain*) (i) kekuasaan eksekutif atau pelaksana; (ii) kekuasaan legislatif dan fungsi pengawasan; (iii) kekuasaan kehakiman atau fungsi yudisial.

Dalam cabang kekuasaan eksekutif atau pemerintahan negara ada presiden dan wakil presiden yang merupakan satu kesatuan institusi kepresidenan. Dalam bidang kekuasaan kehakiman, meskipun lembaga pelaksana atau pelaku kekuasaan kehakiman itu ada dua, yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, tetapi di samping keduanya ada pula Komisi Yudisial sebagai lembaga pengawas martabat, kehormatan, dan perilaku hakim. Keberadaan fungsi Komisi Yudisial ini bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap cabang kekuasaan kehakiman. Komisi Yudisial bukanlah lembaga penegak hukum (*the enforcer of the rule of law*), tetapi merupakan lembaga penegak etika kehakiman (*the enforcer of the rule of judicial ethics*).

Sedangkan dalam fungsi pengawasan dan kekuasaan legislatif, terdapat empat organ atau lembaga, yaitu (i) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), (ii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD), (iii) Majelis permusyawaratan Rakyat (MPR), dan (iv) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Sementara itu, di cabang kekuasaan judisial, dikenal adanya tiga lembaga, yaitu Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Komisi Yudisial. Yang menjalankan fungsi kehakiman hanya dua, yaitu Mahkamah Konstitusi, dan Mahkamah Agung. Tetapi, dalam rangka pengawasan terhadap kinerja hakim dan sebagai lembaga pengusul pengangkatan hakim agung, dibentuk lembaga tersendiri yang bernama Komisi Yudisial. Komisi ini bersifat independen dan berada di luar kekuasaan Mahkamah Konstitusi ataupun Mahkamah Agung, dan karena itu kedudukannya bersifat independen dan tidak tunduk kepada pengaruh keduanya. Akan tetapi, fungsinya tetap bersifat penunjang (*auxiliary*) terhadap fungsi kehakiman yang terdapat pada Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung. Meskipun Komisi Yudisial ditentukan kekuasaannya dalam UUD 1945, tidak berarti ia mempunyai kedudukan yang sederajat dengan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Sebagai perbandingan, Kejaksaan Agung tidak ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945, sedangkan Kepolisian Negara ditentukan dalam Pasal 30 UUD 1945. Akan tetapi, pencantuman ketentuan tentang kewenangan Kepolisian itu dalam UUD 1945 tidak dapat dijadikan alasan untuk menyatakan bahwa Kepolisian lebih tinggi kedudukannya daripada Kejaksaan Agung. Dalam setiap negara hukum yang demokratis, lembaga kepolisian dan kejaksaan sama-sama memiliki *constitutional importance* yang serupa sebagai lembaga penegak hukum. Di pihak lain, pencantuman ketentuan mengenai kepolisian negara itu dalam UUD 1945, juga tidak dapat ditafsirkan seakan menjadikan lembaga kepolisian negara itu menjadi lembaga konstitusional yang

sederajat kedudukannya dengan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, seperti presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, DPR, DPD, dan lain sebagainya. Artinya, hal disebut atau tidaknya atau ditentukan tidaknya kekuasaan sesuatu lembaga dalam undang-undang dasar tidak serta merta menentukan hirarki kedudukan lembaga negara yang bersangkutan dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Dengan demikian, dari segi keutamaan kedudukan dan fungsinya, lembaga (tinggi) negara yang dapat dikatakan bersifat pokok atau utama adalah (i) Presiden; (ii) DPR (Dewan Perwakilan Rakyat); (iii) DPD (Dewan Perwakilan Daerah); (iv) MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat); (v) MK (Mahkamah Konstitusi); (vi) MA (Mahkamah Agung); dan (vii) BPK (Badan Pemeriksa Keuangan). Lembaga tersebut di atas dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara. Sedangkan lembaga-lembaga negara yang lainnya bersifat menunjang atau *auxiliary* belaka. Oleh karena itu, seyogyanya tata urutan protokoler ketujuh lembaga negara tersebut dapat disusun berdasarkan sifat-sifat keutamaan fungsi dan kedudukannya masing-masing sebagaimana diuraikan tersebut.

Oleh sebab itu, seperti hubungan antara KY dengan MA, maka faktor fungsi keutamaan atau fungsi penunjang menjadi penentu yang pokok. Meskipun posisinya bersifat independen terhadap MA, tetapi KY tetap tidak dipandang sederajat sebagai lembaga tinggi negara. Kedudukan protokolemya tetap berbeda dengan MA. Demikian juga Komisi Pengawas Kejaksaan dan Komisi Kepolisian tetap tidak dapat disederajatkan secara struktural dengan organisasi POLRI dan Kejaksaan Agung, meskipun komisi-komisi pengawas itu

bersifat independen dan atas dasar itu kedudukannya secara fungsional dipandang sederajat. Yang dapat disebut sebagai lembaga tinggi negara yang utama tetaplah lembaga-lembaga tinggi negara yang mencerminkan cabang-cabang kekuasaan utama negara, yaitu *legislature*, *executive*, dan *judiciary*.

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa lembaga-lembaga negara seperti Komisi Yudisial (KY), TNI, POLRI, Menteri Negara, Dewan Pertimbangan Presiden, dan lain-lain, meskipun sama-sama ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 seperti Presiden/Wapres, DPR, MPR, MK, dan MA, tetapi dari segi fungsinya lembaga-lembaga tersebut bersifat *auxiliary* atau memang berada dalam satu ranah cabang kekuasaan. Misalnya, untuk menentukan apakah KY sederajat dengan MA dan MK, maka kriteria yang dipakai tidak hanya bahwa kewenangan KY itu seperti halnya kewenangan MA dan MK ditentukan dalam UUD 1945. Karena, kewenangan TNI dan POLRI juga ditentukan dalam Pasal 30 UUD 1945. Namun, tidak dengan begitu, kedudukan struktural TNI dan POLRI dapat disejajarkan dengan tujuh lembaga negara yang sudah diuraikan di atas. TNI dan POLRI tetap tidak dapat disejajarkan strukturnya dengan presiden dan wakil presiden, meskipun kewenangan TNI dan POLRI ditentukan tegas dalam UUD 1945.

Demikian pula, Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK), Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK), dan sebagainya, meskipun kewenangannya dan ketentuan mengenai kelembagaannya tidak diatur dalam UUD 1945, tetapi kedudukannya tidak dapat dikatakan berada di bawah POLRI

dan TNI hanya karena kewenangan kedua lembaga terakhir ini diatur dalam UUD 1945. Kejaksaan Agung dan Bank Indonesia sebagai bank sentral juga tidak ditentukan kewenangannya dalam UUD, melainkan hanya ditentukan oleh undang-undang. Tetapi kedudukan Kejaksaan Agung dan Bank Indonesia tidak dapat dikatakan lebih rendah daripada TNI dan POLRI. Oleh sebab itu, sumber normatif kewenangan lembaga-lembaga tersebut tidak otomatis menentukan status hukumnya dalam hirarkis susunan antara lembaga negara.

BAB V

LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA

A. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Majelis Permusyawaratan Rakyat adalah salah satu lembaga negara dalam sistemketatanegaraan Indonesia, yang terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah. Dahulu sebelum Reformasi MPR merupakan Lembaga Negara Tertinggi, yang terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Utusan Daerah, dan Utusan Golongan.

Seringkali dipahami bahwa fungsi legislasi hanya terkait dengan fungsi pembuatan undang-undang dalam pengertian yang sempit. Karena itu, yang biasa dipahami sebagai lembaga legislatif berdasarkan UUD 1945 pasca reformasi hanya DPR dan DPD saja. Bahkan, banyak pula tokoh-tokoh politik kita yang memahaminya lebih sempit lagi, yaitu bahwa lembaga

yang mempunyai kewenangan langsung di bidang pembuatan undang-undang itu hanya DPR, sedangkan DPD hanya berfungsi sebagai '*advisory council*' terhadap fungsi DPR.

Jika kita mengacu kepada pendapat Frank Goodnow, kekuasaan negara dapat dibedakan antara fungsi pembuatan kebijakan (*policy making*) dan pelaksanaan kebijakan (*policy executing*). Teori Goodnow ini dapat dinamakan sebagai teori '*duo-politica*'. Berbeda dari Goodnow, fungsi-fungsi kekuasaan, menurut Montesquieu, terdiri atas tiga cabang atau '*trias politica*' yaitu legislature, executive, dan judiciary. Executive adalah pelaksana, sedangkan judiciary menegakkannya jika timbul sengketa atau pelanggaran terhadap kebijakan. Namun, baik menurut Goodnow maupun menurut Montesquieu, yang dimaksud dengan fungsi legislatif atau legislature itu berkaitan dengan semua kegiatan yang dengan mengatasnamakan atau mewakili rakyat membuat kebijakan-kebijakan negara. Inilah yang disebut sebagai legislature atau fungsi legislatif.

Pelembagaan fungsi legislature itulah yang disebut parlemen. Di berbagai negara ada yang melembagakannya dalam satu forum saja (*unicameral* atau *monocameral*), ada pula yang dua forum (*bicameral*). Bahkan ada pula negara-negara yang mempunyai struktur parlemen multi kameral atau terdiri atas lebih dari dua kamar atau lebih dari dua institusi¹²⁸. Salah satunya adalah Indonesia yang mempunyai tiga institusi atau tiga forum parlemen sekaligus, yaitu DPR, DPD, dan MPR. DPR merupakan lembaga perwakilan politik (*political*

¹²⁸ Lihat disertasi Dr. Fatmawati, Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dan Berbagai Negara", Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.

representation), DPR merupakan perwakilan daerah (*regional representation*), sedangkan MPR merupakan penjabaran keseluruhan rakyat, baik dari segi politik maupun kedaerahan.

Di samping fungsi lainnya, DPR berfungsi untuk membentuk undang-undang, DPD memberikan pertimbangan dalam pembentukan undang-undang, sedangkan MPR menetapkan UUD sebagai kebijakan tertinggi. Di berbagai negara, DPD atau yang disebut dengan nama lain, seperti Senat, biasanya berperan dalam pengambilan keputusan pembentukan undang-undang atau undang-undang tertentu. Akan tetapi, berdasarkan UUD 1945 yang berlaku sekarang, keputusan-keputusan DPD sama sekali tidak menentukan dalam proses pembentukan undang-undang itu. Peranan DPD hanya bersifat *advisoris* terhadap DPR. Sementara itu, menurut Montesquieu, pembentukan undang-undang dasar juga dinamakan legislasi.

Karena itu, dengan mengacu kepada pendapat Montesquieu dan Frank Goodnow tersebut di atas, kita dapat mengatakan bahwa dalam struktur parlemen Indonesia dewasa ini terdapat tiga forum parlemen yang sama-sama mempunyai fungsi legislasi dalam arti yang luas. Karena itu, saya sering menamakan struktur parlemen Indonesia dewasa ini sebagai *parlemen trikameral*. Kita tidak menganut prinsip unikameralisme, bukan pula buikameralisme, melainkan trikameralisme. Dengan demikian, adanya MPR, DPR, dan DPD dalam sistem ketatanegaraan kita berdasarkan UUD 1945 dewasa ini merupakan satu kesatuan kelembagaan parlemen Indonesia yang mempunyai tiga forum perwakilan dan permusyawaratan dalam rangka pengambilan keputusan mengenai kebijakan negara berdasarkan UUD 1945.

Pasal 2 UUD 1945 berbunyi:

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota negara.
- (3) Segala putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat ditetapkan dengan suara yang terbanyak.

Sedangkan Pasal 3-nya menyatakan:

- (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat berwenang mengubah dan menetapkan undang-undang dasar.
- (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden.
- (3) Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut undang-undang dasar.

Dapat dikatakan bahwa Pasal 2 UUD 1945 tersebut mengatur mengenai organ atau lembaganya, sedangkan Pasal 3 mengatur kewenangan lembaga MPR itu. Di samping itu, ada beberapa pasal lain dalam UUD 1945 yang juga mengatur tentang MPR, termasuk mengenai kewenangannya. Akan tetapi, pada bagian ini, yang dititik-beratkan hanya penegasan bahwa dalam UUD 1945, status MPR itu sebagai lembaga atau organ negara diatur secara eksplisit.

Mengapa nian ketentuan mengenai MPR harus ditempatkan pada Bab III yang tersendiri dan mendahului pengaturan mengenai hal-hal lain seperti Presiden dan DPR

serta DPD? Jawabannya jelas bahwa memang demikianlah susunan UUD 1945 yang asli sebagai Konstitusi Proklamasi yang disahkan tanggal 18 Agustus 1945. Malah aslinya, ketentuan tentang MPR itu terdapat dalam Bab II, bukan Bab III seperti naskah setelah perubahan yang berlaku sekarang.

Sebelum menentukan hal-hal lain, UUD 1945 yang asli menegaskan bahwa kedaulatan rakyat Indonesia dijemakan dalam tubuh MPR sebagai pelaku utama dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat itu. Karena itu, bunyi rumusan asli Pasal 1 ayat (2) Bab I UUD 1945 adalah “Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR”. Di samping itu, pada Bab III Pasal 6 ayat (2) ditentukan pula bahwa “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak”.

Atas dasar rumusan yang demikian, dikembangkan pengertian sebagaimana diuraikan dalam Penjelasan Umum UUD 1945 yang oleh Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 dijadikan bagian yang tak terpisahkan dari naskah UUD 1945, yaitu bahwa Presiden bertunduk dan bertanggungjawab kepada MPR. Karena itu, selama ini dimengerti bahwa MPR inilah yang merupakan yang paling tinggi, atau biasa disebut sebagai lembaga tertinggi negara, sehingga wajar bahwa keberadaanya diatur paling pertama dalam susunan UUD 1945.

Setelah UUD 1945 diubah secara substantif oleh Perubahan Pertama sampai dengan Keempat dengan paradigma pemikiran yang sama sekali baru, susunan organisasi negara Republik Indonesia sudah seharusnya diubah sebagaimana mestinya. Antara MPR, DPR, dan DPD sudah semestinya dijadikan 1 bab atau setidaknya berada dalam

rangkaian bab-bab yang tidak terpisahkan seperti sekarang. Dalam naskah resmi konsolidasi yang tidak resmi¹²⁹ (setelah Perubahan Keempat), susunan Bab III tentang MPR dan Bab VII tentang DPR serta Bab VII tentang DPD, diantarai oleh Bab IV tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara, Bab IV tentang Dewan Pertimbangan Agung yang telah dihapuskan ketentuannya dari UUD 1945, dan Bab V tentang Kementerian Negara, dan Bab VI tentang Pemerintah Daerah.

Dalam UUD 1945 setelah Perubahan Keempat, organ MPR juga tidak dapat lagi dipahami sebagai lembaga yang lebih tinggi kedudukannya daripada lembaga negara yang lain atau yang biasa dikenal dengan sebutan lembaga tertinggi negara. MPR sebagai lembaga negara sederajat levelnya dengan lembaga-lembaga negara yang lain seperti DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden, Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan. Bahkan dalam hubungan dengan fungsinya, organ MPR dapat dikatakan bukanlah organ yang pekerjaannya bersifat rutin. Meskipun di atas kertas, MPR itu sebagai lembaga negara memang terus ada,

¹²⁹ Ingat dalam berbagai kesempatan dan berbagai tulisan saya mengenai soal ini, saya selalu mengingatkan bahwa yang harus kita anggap sebagai naskah resmi adalah naskah terbitan UUD 1945 yang terdiri atas 5 bagian yang tersusun secara kronologis berdasarkan urutan pengesahannya, dimana yang satu menjadi lampiran dari naskah yang sudah lebih dulu disahkan, yaitu (i) Naskah UUD 1945 menurut Dekrit Presiden 5 Juli 1959, (ii) Naskah Perubahan Pertama UUD 1945 Tahun 1999, (iii) Naskah Perubahan Kedua UUD 1945 Tahun 2000, (iv) Naskah Perubahan Ketiga UUD 1945 Tahun 2001, dan (v) Naskah Perubahan Keempat UUD 1945 Tahun 2002. Sedangkan naskah konsolidasi yang juga diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal MPR adalah naskah yang bersifat tidak resmi. Tambahan pula, sesuai ketentuan UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, naskah UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang asli dan dianggap resmi itu juga wajib dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia, sehingga satu-satunya rujukan mengenai naskah asli dan resmi itu nantinya adalah yang tertuang dalam Lembaran Negara itu.

tetapi dalam arti yang aktual atau nyata, organ MPR itu sendiri sebenarnya baru dapat dikatakan ada (*actual existence*) pada saat kewenangan atau '*functie*'nya sedangkan dilaksanakan. Kewenangannya itu adalah mengubah dan menetapkan undang-undang dasar (UUD), memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden, memilih presiden atau wakil presiden untuk mengisi lowongan jabatan presiden atau wakil presiden, dan '*melantik*' presiden dan/atau wakil presiden.

Sebelum perubahan UUD 1945, MPR atau Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai kedudukan sebagai lembaga tertinggi negara. Kepada lembaga MPR inilah Presiden, sebagai kepala negara dan sekaligus kepala pemerintahan, bertunduk dan bertanggungjawab. Dalam lembaga ini pula kedaulatan rakyat Indonesia dianggap terjelma seluruhnya, dan lembaga ini pula yang dianggap sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat itu. Dari lembaga tertinggi MPR inilah, mandat kekuasaan kenegaraan dibagi-bagikan kepada lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, yang kedudukannya berada di bawahnya sesuai prinsip pembagian kekuasaan yang bersifat vertikal (*distribution of power*).

Namun, sekarang setelah perubahan UUD 1945, tidak dikenal lagi adanya lembaga tertinggi negara. Sesuai doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) berdasarkan prinsip "*checks and balances*" antara cabang-cabang kekuasaan negara, MPR mempunyai kedudukan yang sederajat saja dengan lembaga-lembaga (tinggi) negara lainnya. Malahan, jika dikaitkan dengan teori mengenai struktur parlemen di dunia, yang dikenal hanya dua pilihan, yaitu struktur parlemen

satu kamar (*unikameral*) atau struktur parlemen dua kamar (*bikameral*).

Di lingkungan negara-negara yang menganut sistem parlemen dua kamar, memang dikenal adanya forum persidangan bersama di antara kedua kamar parlemen yang biasa disebut sebagai "*joint session*" atau sidang gabungan. Akan tetapi, sidang gabungan itu bukanlah lembaga yang tersendiri. Misalnya, di Amerika Serikat terdapat *the House of Representatives* dan *Senate*. Keduanya disebut sebagai Congress of the United States of America. Jika sidang gabungan atau '*joint session*' diadakan, maka namanya adalah persidangan Kongres.

Dalam Konstitusi Amerika Serikat disebutkan bahwa "*All legislative power vested in Congress which consist of the Senate and the House of Representatives*". Segala kekuasaan legislatif berada di Kongres yang terdiri atas House of Representative dan Senat. Akan tetapi, dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 ketentuan mengenai MPR, dirumuskan secara berbeda, yaitu "MPR terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD yang dipilih melalui pemilu dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang". Dengan demikian, MPR tidak dikatakan terdiri atas DPR dan DPD, melainkan terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD. Dengan demikian, MPR itu merupakan lembaga yang tidak terpisah dari institusi DPR dan DPD.

Berdasarkan ketentuan Pasal 3 juncto Pasal 8 ayat (2) dan (3), MPR mempunyai kewenangan untuk (1) mengubah dan menetapkan undang-undang dasar; (2) memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya

menurut undang-undang dasar; (3) memilih Presiden dan/atau Wakil Presiden untuk mengisi kekosongan dalam jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut undang-undang dasar; dan (4) mengadakan sidang MPR untuk pelantikan atau pengucapan sumpah/janji jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Keempat kewenangan tersebut sama sekali tidak tercakup dan terkait dengan kewenangan DPR ataupun DPD, sehingga sidang MPR untuk mengambil keputusan mengenai keempat hal tersebut sama sekali bukanlah sidang gabungan antara DPR dan DPD, melainkan sidang MPR sebagai lembaga tersendiri. Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa keberadaan lembaga MPR itu merupakan institusi ketiga dalam struktur parlemen Indonesia, sehingga saya menamakannya sebagai sistem tiga kamar (*trikameralisme*). Dewasa ini, tidak ada satupun negara di dunia yang menerapkan sistem tiga kamar seperti ini. Karena itu, Indonesia dapat dikatakan merupakan satu-satunya negara di dunia yang menerapkan sistem tiga kamar ini.

Namun demikian, meskipun MPR itu adalah kamar ketiga, sifat pekerjaan MPR itu sendiri tidaklah bersifat tetap, melainkan bersifat adhoc. Sebagai organ negara, lembaga MPR itu baru dapat dikatakan ada, apabila fungsinya sedang bekerja (*in action*). Dalam hal ini kita dapat membedakan antara pengertian "*MPR in book*" dengan "*MPR in action*". Dari keempat kewenangan di atas, tidak satupun yang bersifat tetap. Perubahan dan penetapan undang-undang dasar tentunya hanya akan dilakukan sewaktu-waktu. Setelah perubahan 4 (empat) kali berturut-turut pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002, mungkin masih akan lama untuk adanya perubahan lagi

atas UUD 1945. Kita belum dapat memperkirakan dalam waktu 10 sampai dengan 20 tahun mendatang, apakah akan ada lagi atau tidak agenda perubahan atas UUD 1945.

Demikian pula dengan agenda pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden serta agenda pemilihan presiden dan/atau wakil presiden untuk mengisi lowongan jabatan. Kita tidak dapat membuat ramalan mengenai kemungkinan kedua agenda ini akan dijalankan dalam waktu dekat. Dalam sejarah lebih dari 2 abad¹³⁰ pengalaman Amerika Serikat, baru tercatat 3 (tiga) kasus yang terkait dengan *'impeachment'* terhadap Presiden. Ketiga kasus itu masing-masing melibatkan Presiden Lindon Johnson, Presiden Nixon, dan Presiden Bill Clinton.

Karena itu, satu-satunya kewenangan MPR yang bersifat rutin dan dapat direncanakan adalah kegiatan persidangan untuk pelantikan presiden dan wakil presiden setiap lima tahunan. Akan tetapi, menurut ketentuan Pasal 9 ayat (1) dan (2) UUD 1945, sidang MPR itu sendiri bersifat fakultatif. Pengucapan sumpah atau janji Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilakukan di hadapan atau di dalam sidang MPR atau sidang DPR. Jika MPR tidak dapat bersidang, pengucapan sumpah/janji itu dapat dilakukan dalam sidang atau rapat paripurna DPR. Jika rapat paripurna DPR juga tidak dapat diselenggarakan, maka pengucapan sumpah/janji jabatan Presiden dan/atau Wakil Presiden itu cukup dilakukan di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh Pimpinan Mahkamah Agung.

¹³⁰ Dari tahun kemerdekaan Amerika Serikat 1776 sampai sekarang tahun 2005 = 2005-1776 = 229 tahun.

Dengan perkataan lain, tidak satupun dari keempat kewenangan MPR itu yang bersifat tetap, sehingga memerlukan alat-alat perlengkapan organisasi yang juga bersifat tetap. MPR itu baru ada jika fungsinya memang sedang berjalan atau bekerja (*in action*). Oleh karena itu, tidak ada keharusan bagi MPR untuk diadakan pimpinan dan sekretariat yang tersendiri. UUD 1945 sama sekali tidak mengamanatkan hal ini. Artinya, jika dikehendaki, dapat saja pembentuk undang-undang dalam hal ini DPR dengan persetujuan Presiden dapat saja mengadakan pimpinan MPR yang bersifat tersendiri itu atau malah meniadakan dan mengatur agar pimpinan MPR itu dirangkap saja secara *ex officio* oleh pimpinan DPR dan pimpinan DPD.

Di masa Orde Baru, pimpinan MPR juga pernah dirangkap oleh pimpinan DPR, karena pertimbangan bahwa kegiatan MPR itu sendiri tidak bersifat tetap. Oleh karena itu, pembentuk undang-undang diberikan kebebasan menentukan pilihan apakah akan mengadakan atau meniadakan jabatan pimpinan dan sekretariat jenderal MPR yang bersifat permanen. Kedua pilihan itu sama-sama dapat dibenarkan, asalkan masing-masing pilihan itu benar-benar didasarkan atas alasan yang masuk akal dan memang ada kegunaanya.

Sebenarnya, baik pimpinan MPR, pimpinan DPR, maupun pimpinan DPD sama-sama tidak diatur dalam UUD 1945. Hal ini berbeda dari para pimpinan Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung, dan Badan Pemeriksa Keuangan yang secara tegas diatur, yaitu bahwa ketuanya dipilih dari dan oleh anggotanya masing-masing. Karena itu, adalah keharusan konstitusional (*constitutional imperative*) bahwa di dalam organisasi MA, MK, dan BPK, diadakan jabatan Ketua.

Sedangkan di MPR, DPR, dan DPD, dapat saja diatur dalam Undang-Undang bahwa pimpinannya hanya dijabat oleh seorang Koordinator, atau disebut Juru Bicara atau "*Speaker*". Hanya saja, untuk pimpinan DPR selama ini sudah biasa disebut Ketua DPR dan Wakil Ketua DPR, sehingga dapat dikatakan sudah menjadi konvensi ketatanegaraan bahwa di DPR ada jabatan Ketua dan Wakil Ketua DPR.

Setara dengan susunan DPR, di dalam susunan kepemimpinan DPD tentunya dapat pula diadakan jabatan Ketua dan Wakil Ketua seperti yang terdapat dalam susunan organisasi DPR. Karena itu, tidak salah jika pembentuk undang-undang, sama-sama mengadakan jabatan Ketua dan Wakil, baik dalam susunan DPR maupun DPD. Akan tetapi, untuk jabatan pimpinan MPR, keadaannya sungguh berbeda. Jabatan kepemimpinan MPR yang terpisah dari kepemimpinan DPR dan DPD serta adanya sekretariat jenderal MPR-RI yang juga tersendiri, terlepas dari sekretariat jenderal DPR dan sekretariat jenderal DPD seperti dewasa ini, adalah semata-mata akibat pengaturannya dalam Undang-Undang No. tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD.

Selama masa Order Baru juga sudah biasa diatur bahwa pimpinan MPR-RI itu dirangkap secara *ex-officio* oleh pimpinan DPR-RI. Lagi pula keberadaan MPR yang tersendiri sebagai lembaga ketiga di samping DPR dan DPD (*trikameralisme*) adalah produk baru dalam sistem ketatanegaraan kita berdasarkan UUD 1945. Keberadaan pimpinan MPR yang tersendiri belum dapat dikatakan didasarkan atas konvensi ketatanegaraan yang sudah baku. Malahan, apabila dikaitkan dengan semangat efisiensi, keberadaan pimpinan MPR yang tersendiri dan juga

kesekretariat-jenderal yang juga tersendiri dapat dikatakan sebagai pemborosan yang sia-sia.

Ketika RUU tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPD, dan DPRD dibahas bersama di DPR pada tahun 2003 yang lalu, harus diakui terdapat suasana politis yang tidak menguntungkan, sehingga pengaturannya mengenai pimpinan MPR dan kesekretariat-jenderal yang berdiri sendiri ini mendapat persetujuan. Pertama, perdebatan tersisa mengenai hasil perubahan ketiga dan keempat UUD 1945 sepanjang menyangkut struktur parlemen bikameral masih belum reda.

Kelompok konservatif sangat menentang gagasan bikameralisme yang salah satunya diartikan seakan-akan menghilangkan sama sekali keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai lembaga yang sebelumnya merupakan lembaga tertinggi negara. Padahal keberadaan Dewan dan Majelis tersebut dianggap sebagai pencerminan langsung dari dianutnya sila keempat Pancasila, yaitu "*Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan*". Kata "*permusyawaratan*" dinilai terjelma dalam pelebagaan MPR, sedangkan kata "*perwakilan*" dianggap tercermin dalam pelebagaan DPR. Menerima ide struktur parlemen bikameral yang terdiri atas DPR dan DPD, berarti menghilangkan keberadaan MPR sebagai pelebagaan prinsip "*permusyawaratan*" dalam sila keempat itu.

Pandangan semacam ini sangat mewarnai pandangan kelompok anggota MPR yang dimotori oleh partai yang berkuasa (*the ruling party*) ketika itu, yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P) yang dipimpin oleh Presiden

Megawati Soekarnoputri. Suasana psikologis yang terbentuk ketika itu sangat dipengaruhi oleh berbagai tekanan yang sangat kuat dari kelompok yang anti-perubahan UUD, sehingga partai yang berkuasa sangat berhati-hati dalam menyikapi setiap ide perubahan pasal demi pasal UUD 1945. Dalam suasana semacam itu dapat dibayangkan bahwa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri yang juga adalah Ketua Umum Partai ini sangat dihantui oleh kekuatiran bahwa lembaga MPR akan dihapuskan sama sekali dari sistem ketatanegaraan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Karena itu, sebagai kompromi atas perdebatan ini, rumusan Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang disepakati dalam rangka Perubahan Keempat pada tahun 2002 adalah “MPR terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang”. Karena adanya kata “anggota” dalam rumusan tersebut di atas, berarti – meskipun keanggotaannya dirangkap-- institusi MPR itu sama sekali berbeda dan terpisah dari institusi DPR dan institusi DPD. Sebagai institusi yang terpisah, seperti telah diuraikan di atas, ketiganyapun mempunyai fungsi, tugas, dan kewenangan yang juga berbeda dan terpisah satu sama lain. Karena itu, memang tidak dapat dihindarkan untuk menyatakan bahwa MPR itu adalah lembaga atau kamar ketiga dari struktur parlemen Republik Indonesia (*trikameral parliament*).

Sebab kedua yang mengakibatkan diterimanya keberadaan pimpinan dan kesekretariat-jenderal yang

tersendiri itu adalah suasana persaingan kepentingan politik antar partai-partai politik itu sendiri baik yang ada di dalam MPR dan DPR maupun di luar parlemen menjelang pemilihan umum legislatif dan pemilihan umum presiden tahun 2004. Berbagai kelompok partai politik sedang disibukkan oleh berbagai agenda koalisi antar satu sama lain. Karena itu, keengganan pemerintah di bawah kepemimpinan Presiden Megawati untuk meniadakan jabatan pimpinan dan kesekretariat-jenderal MPR yang tersendiri itu berhimpit dengan kepentingan elite partai-partai politik untuk menyediakan sebanyak mungkin jabatan publik sebagai bahan untuk pembagian kekuasaan di antara mereka. Karena itu, kesepakatan mengenai rumusan pasal-pasal yang menentukan adanya jabatan pimpinan MPR dan kesekretariat-jenderal MPR yang terpisah dan tersendiri itu, dengan mudah dapat dicapai.

Karena itu, dapat rangka konsolidasi sistem ketatanegaraan kita pasca Perubahan UUD 1945, dan penataan kelembagaan kenegaraan kita di masa mendatang, dapat diusulkan agar adanya lembaga pimpinan dan kesekretariat-jenderal MPR yang tersendiri ini cukuplah selama periode transisi sampai tahun 2009 saja. Untuk selanjutnya, hal itu perlu diubah agar lebih efisien. MPR, DPR, dan DPD adalah tiga kamar dalam struktur parlemen Indonesia sebagai satu kesatuan. Gedungnya sama, pegawainya juga sama. Karena itu, peminannya juga sebaiknya dirangkap saja, dan bahkan kesekretariat-jenderalannya pun sebaiknya dijadikan satu saja. Dalam rangka hasil pemilihan umum tahun 2009, pembentuk undang-undang sebaiknya menyempurnakan kembali Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR,

DPD, dan DPRD, sehingga hal ini mendapat perhatian yang sungguh-sungguh.

Tugas dan wewenang MPR antara lain:

- 1) Mengubah dan menetapkan (Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945), (Undang-Undang Dasar).
- 2) Melantik Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan hasil pemilihan umum.
- 3) Memutuskan usul DPR berdasarkan putusan (Mahkamah Konstitusi) untuk memberhentikan Presiden/ Wakil Presiden dalam masa jabatannya.
- 4) Melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya.
- 5) Memilih Wakil Presiden dari 2 calon yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden dalam masa jabatannya.
- 6) Memilih Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya.

Anggota MPR memiliki hak mengajukan usul perubahan pasal-pasal UUD, menentukan sikap dan pilihan dalam pengambilan putusan, hak imunitas, dan hak protokoler. Setelah Sidang MPR 2003, Presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat tidak lagi oleh MPR. MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukotanegara. Sidang MPR sah apabila dihadiri:- sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah Anggota MPR untuk memutus usul DPR untuk memberhentikan Presiden/Wakil Presiden,- sekurang-

kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota MPR untuk mengubah dan menetapkan UUD,- sekurang-kurangnya 50%+1 dari jumlah Anggota MPR sidang-sidang lainnya. Putusan MPR sah apabila disetujui:- sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah Anggota MPR yang hadir untuk memutus usul DPR untuk memberhentikan Presiden/Wakil Presiden,- sekurang-kurangnya 50%+1 dari seluruh jumlah Anggota MPR untuk memutus perkara lainnya. Sebelum mengambil putusan dengan suara yang terbanyak, terlebih dahulu diupayakan pengambilan putusan dengan musyawarah untuk mencapai mufakat.

B. Presiden dan Wakil Presiden

1. Presiden

Presiden memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, dan dalam melakukan kewajibannya dibantu oleh Wakil Presiden. (Pasal 4) Presiden berhak mengajukan RUU, dan menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan UU (Pasal 5).

Pembentukan lembaga-lembaga yang berada langsung di bawah Presiden dan Wakil Presiden yang bertugas membantu secara teknis dan administrasi Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan, dalam praktiknya disesuaikan dengan selera masing-masing Presiden dan wapres yang berkuasa.

Tiap rezim kepemimpinan Presiden dan Wapres terdapat 'selera' kelembagaan yang berbeda-beda. Berbeda dengan cabang kekuasaan lain yang bentuk kelembagaan, tugas pokok, dan fungsi atas dukungan teknis dan administrasi telah ajeg

sesuai UU yang menjadi payung hukumnya. Lembaga itu, antara lain, MPR, DPR, DPD, dan DPRD yang memiliki payung hukum UU No 17 Tahun 2014, Mahkamah Agung dengan payung hukum UU No 13 Tahun 1985 sebagaimana terakhir diganti dengan UU No 3 Tahun 2009, Badan Pemeriksa Keuangan dengan UU No 5 Tahun 1973 sebagaimana telah diganti dengan UU No 15 Tahun 2006, Mahkamah Konstitusi yang diatur dengan UU No 24 Tahun 2003 sebagaimana diubah terakhir dengan UU No 4 Tahun 2014, dan Komisi Yudisial dengan UU No 22 Tahun 2004 sebagaimana telah diubah dengan UU No 18 Tahun 2011. Lembaga-lembaga itu ada dalam UUD 1945.

Tidak hanya lembaga di atas yang kelembagaan telah ajeg, bahkan lembaga di bawah kekuasaan presiden pun memiliki kelembagaan yang ajeg sebagaimana Kementerian Negara dengan UU No 39 Tahun 2008, Kepolisian RI dengan UU No 2 Tahun 2002, Kejaksaan RI dengan UU No 16 Tahun 2004, dan Tentara Nasional RI dengan UU No 34 Tahun 2004.

Terdapat pula lembaga nonstruktural yang juga telah ajeg kelembagaannya berdasarkan UU, misalnya Badan Informasi Geospasial, Komisi Pemilihan Umum, Ombudsman, Lembaga Perlindungan Saksi dan Korban, Komisi Pemberantasan Korupsi, dan banyak lembaga/badan lainnya.

Presiden memegang kekuasaan pemerintahan sebagaimana diatur dalam UUD 1945. Pasal-pasal yang mengatur lembaga kepresidenan, meliputi Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 6A, Pasal 7, Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 7C, dan Pasal 8 sampai Pasal 15 UUD 1945. Beberapa UU yang terbentuk terkait pelaksanaan lembaga kepresidenan meliputi

UU No 19 Tahun 2006 dengan Dewan Pertimbangan Presiden, UU No 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara, dan UU No 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wapres.

Pengaturan kedudukan lembaga kepresidenan; tugas dan kewenangan, baik tugas dan kewenangan maupun tugas dan kewenangan wapres; hubungan kerja lembaga kepresidenan dengan lembaga tinggi negara dan lembaga negara lainnya; hak, kewajiban, dan larangan; sekretariat lembaga kepresidenan; kekebalan presiden dan wapres; serta tindakan polisional bagi presiden dan wapres, saat ini belum diatur jelas dalam suatu UU. Hal ini berbeda dengan lembaga lain, khususnya cabang-cabang kekuasaan sebagaimana diatur UUD 1945.

Dalam konteks sederhana, misalnya, mengenai lembaga kepresidenan dalam aspek kelembagaan an sich, maka dampak ketiadaan pengaturan terlihat terjadinya tumpang-tindih kewenangan unit-unit kerja yang berada langsung di lembaga kepresidenan di lingkungan istana. Presiden memiliki kesekretariatan, baik presiden sebagai kepala pemerintahan maupun kepala pemerintahan.

Saat ini, telah ada dua lembaga yang menjalankan fungsi itu, yaitu Sekretariat Negara dan Sekretariat Kabinet. Namun, anehnya dua unit itu terdapat perbedaan kedudukan, yaitu Sekretariat sebagai suatu Kementerian Negara sebagaimana diatur dalam UU Kementerian Negara, sedangkan Sekretariat

Kabinet tidak menjadi kementerian sesuai UU Kementerian Negara dan hanya lembaga setingkat menteri.¹³¹

Bila ingin konsisten, sebaiknya Sekretariat Negara sebagai kementerian negaralah yang memiliki peranan pembantu presiden dalam bidang kesekretariatan presiden sebagai kepala negara maupun kepala pemerintahan atau dapat saja tetap Sekretariat Kabinet sebagai pembantu presiden dalam bidang kesekretariatan presiden sebagai kepala pemerintahan, tapi kedudukannya harus setara dengan Sekretariat Negara sebagai suatu kementerian negara.¹³²

Eksistensi kedua lembaga ini sangat rentan terjadi tumpang-tindih kewenangan, bahkan duplikasi kewenangan karena ruang lingkup presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan perbedaannya sangat tipis. Belum lagi adanya unit yang tiba-tiba dibentuk oleh presiden di lingkungan sekretariat kepresidenan. Padahal, unit tertentu itu bisa saja memiliki tugas pokok dan fungsi yang hampir sama dengan kedua sekretariat tersebut, misalnya di era Kabinet Jilid I Presiden SBY dibentuklah Unit Kerja Presiden Pengelolaan Program dan Reformasi yang selanjutnya bermetafora menjadi Unit Kerja Presiden Bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan (UKP4) di Kabinet Jilid II Presiden SBY.

Hal itu pun dilanjutkan di era Presiden Jokowi dengan membentuk Unit Staf Kepresidenan yang dipimpin oleh kepala Staf Kepresidenan. Pembentukan unit ini menjadi lembaga yang dapat mereduksi kewenangan wapres, para menteri

¹³¹ <https://www.republika.co.id/berita/nmkwsm52/uu-lembaga-kepresidenan>, diunduh pada tanggal 21 Mei 2022

¹³² *ibid*

koordinator dan menteri lainnya, termasuk menteri sekretaris negara dan sekretaris kabinet di lingkungan lembaga kepresidenan.

Kelembagaan kepresidenan harus ajeg mengingat lembaga kepresidenan sebagai dapur sekaligus pintu terakhir kebijakan negara, bahkan sebagai jantung negara sehingga kedudukannya sangat vital.

Tidak hanya dari aspek itu, hal lain terkait pengaturan mengenai kedudukan lembaga kepresidenan; tugas dan kewenangan, baik tugas dan kewenangan maupun tugas dan kewenangan wakil presiden; hubungan kerja lembaga kepresidenan dengan lembaga tinggi negara dan lembaga negara lainnya; hak, kewajiban, dan larangan; sekretariat lembaga kepresidenan; kekebalan presiden dan wapres; serta tindakan polisional bagi presiden dan wapres, pun saat ini berbeda dengan lembaga lain yang telah ajeg dengan UU yang dimiliki sehingga keberlanjutan, stabilitas, dan kekuatan kelembagaannya kosinsten. Akhirnya, menurut penulis, UU khusus mengenai lembaga kepresidenan merupakan hal yang sudah tidak dapat lagi ditunda.

Presiden Republik Indonesia, umumnya disingkat sebagai Presiden, adalah jabatan kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Sebagai kepala negara, Presiden adalah salah satu simbol resmi dan identitas nasional Indonesia di mata dunia. Sementara sebagai kepala pemerintahan, Presiden, yang dibantu oleh Wakil Presiden dan menteri-

menteri dalam kabinet, memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan rumah tangga pemerintahan sehari-hari.¹³³

Presiden Republik Indonesia merupakan kepala pemerintahan sekaligus kepala negara di Indonesia. Presiden juga menjalankan fungsi legislatif terbatas (bersama Dewan Perwakilan Rakyat) dalam pemerintahan Indonesia. Presiden merupakan panglima tertinggi bagi Tentara Nasional Indonesia (TNI).

Presiden (dan Wakil Presiden) dipilih secara langsung oleh rakyat dalam suatu pemilihan umum yang diselenggarakan oleh badan terkait, serta menjabat selama 5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan. Sebelum adanya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dalam periode waktu 5 tahun dan setelahnya dapat terpilih lagi (tanpa batas).

Presiden dan Wakil Presiden Indonesia sebagai suatu lembaga kepresidenan Indonesia disusun melalui rancangan UUD 1945 yang dibahas oleh Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dalam beberapa sidangnya.¹³⁴ Pada tanggal 18 Agustus

133

[https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia#:~:text=Wewenang%2C%20kewajiban%2C%20dan%20kedudukan%20Presiden,Dewan%20Perwakilan%20Rakyat%20\(DPR\).,diunduh pada tanggal 21 Mei 2022](https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia#:~:text=Wewenang%2C%20kewajiban%2C%20dan%20kedudukan%20Presiden,Dewan%20Perwakilan%20Rakyat%20(DPR).,diunduh pada tanggal 21 Mei 2022)

¹³⁴ Kusuma, A.B.; Elson, R.E. (2011), "A note on the sources for the 1945 constitutional debates in Indonesia" (PDF), *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, **167** (2–3): 196–209, doi:10.1163/22134379-90003589, ISSN 0006-2294

1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang merupakan badan penerus dari BPUPKI menetapkan pemberlakuan UUD 1945, yang dengan demikian mengesahkan lembaga kepresidenan di Indonesia, dan memilih Soekarno sebagai presiden pertama Indonesia.

Sejak tanggal 18 Agustus 1945 hingga saat ini, terdapat tujuh orang yang telah menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia.

a. Wewenang, Kewajiban, dan Kedudukan

Wewenang, kewajiban, dan kedudukan Presiden berdasarkan UUD 1945 antara lain:¹³⁵

- 1) Memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD.
- 2) Memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara.
- 3) Mengajukan Rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Presiden melakukan pembahasan dan pemberian persetujuan atas RUU bersama DPR serta mengesahkan RUU menjadi UU.
- 4) Menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (dalam kegentingan yang memaksa).
- 5) Menetapkan Peraturan Pemerintah.
- 6) Mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri.
- 7) Menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR.

¹³⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Dokumen Satu Naskah).

- 8) Membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR.
- 9) Menyatakan keadaan bahaya.
- 10) Mengangkat duta dan konsul. Dalam mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR.
- 11) Menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR.
- 12) Memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung.
- 13) Memberi remisi, amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR.
- 14) Memberi gelar, tanda jasa, dan tanda kehormatan lainnya yang diatur dengan UU.
- 15) Meresmikan anggota Badan Pemeriksa Keuangan yang dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah.
- 16) Menetapkan hakim agung dari calon yang diusulkan oleh Komisi Yudisial dan disetujui DPR.
- 17) Menetapkan hakim konstitusi dari calon yang diusulkan Presiden, DPR, dan Mahkamah Agung.
- 18) Mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR.

b. Syarat Pencalonan

Syarat Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia menurut UU No 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut:

- 1) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- 2) Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.
- 3) Tidak pernah mengkhianati negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya.
- 4) Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- 5) Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 6) Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara.
- 7) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara.
- 8) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan.
- 9) Tidak pernah melakukan perbuatan tercela.
- 10) Terdaftar sebagai Pemilih.
- 11) Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Pajak Orang Pribadi.

- 12) Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.
- 13) Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945.
- 14) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
- 15) Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun.
- 16) Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.
- 17) Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G30S/PKI.
- 18) Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

c. Pemilihan

Menurut Perubahan Ketiga UUD 1945 Pasal 6A, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Sebelumnya, Presiden (dan Wakil Presiden) dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan adanya Perubahan UUD

1945, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR, dan kedudukan antara Presiden dan MPR adalah setara.

Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelumnya. Pilpres pertama kali di Indonesia diselenggarakan pada tahun 2004.

Jika dalam Pilpres didapat suara >50% jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari separuh jumlah provinsi Indonesia, maka dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, maka pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pilpres mengikuti Pilpres Putaran Kedua. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak dalam Pilpres Putaran Kedua dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden Terpilih.

d. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang Lowong

Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, Presiden mengajukan 2 calon Wapres kepada MPR. Selambat-lambatnya, dalam waktu 60 hari MPR menyelenggarakan Sidang MPR untuk memilih Wapres.

Jika Presiden dan Wakil Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Paling lambat 30 setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil

Presiden dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang pasangan calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya, sampai berakhir masa jabatannya.

Selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari, MPR menyelenggarakan Sidang MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.¹³⁶

e. Pelantikan

Sesuai dengan Pasal 9 UUD 1945, Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat. Jika MPR atau DPR tidak bisa mengadakan sidang, maka Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.

Sumpah Presiden (Wakil Presiden)

Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

Janji Presiden (Wakil Presiden)

¹³⁶ "Pasal 8 Ayat (3) Amandemen 2002". Sekretariat Jenderal DPR RI.

Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

f. Pemberhentian

Usul pemberhentian Presiden/Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR. Apabila DPR berpendapat bahwa Presiden/Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden (dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR), DPR dapat mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi, jika mendapat dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota.¹³⁷

Jika terbukti menurut UUD 1945 pasal 7A maka DPR dapat mengajukan tuntutan pemakzulan (impeachment) tersebut kepada Mahkamah Konstitusi RI kemudian setelah menjalankan persidangan dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi RI dapat menyatakan membenarkan pendapat DPR atau menyatakan menolak pendapat DPR dan MPR-RI kemudian akan bersidang untuk melaksanakan keputusan Mahkamah Konstitusi RI tersebut.¹³⁸

¹³⁷ Wapres bisa jadi presiden kemudian memilih wakinnya, dan Dalam konstitusi wapres bisa dimakzulkan

¹³⁸ Pasal 83 ayat (2) UU MK

g. Tanda Kehormatan dan Kediaman

Seorang Presiden Indonesia sebagai pemberi tanda kehormatan dan pemilik utama Tanda Kehormatan Bintang akan secara otomatis menerima semua Tanda Kehormatan Bintang (sipil maupun militer) dengan kelas tertinggi, yaitu:¹³⁹

- 1) Bintang Republik Indonesia Adipurna
- 2) Bintang Mahaputera Adipurna
- 3) Bintang Jasa Utama
- 4) Bintang Kemanusiaan
- 5) Bintang Penegak Demokrasi Utama
- 6) Bintang Budaya Parama Dharma
- 7) Bintang Bhayangkara Utama
- 8) Bintang Gerilya
- 9) Bintang Sakti
- 10) Bintang Dharma
- 11) Bintang Yudha Dharma Utama
- 12) Bintang Kartika Eka Paksi Utama
- 13) Bintang Jalasena Utama
- 14) Bintang Swa Bhuwana Paksa Utama

Kediaman resmi Presiden Indonesia, yang berupa istana kepresidenan, berjumlah sebanyak enam buah, yang terdiri

¹³⁹ "Tanda Kehormatan yang dimiliki Presiden". Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 10 Mei 2019. Diakses tanggal 23 Agustus 2019.

dari dua istana di Jakarta, satu di Bogor, satu di Cipanas (Cianjur), satu di Tampaksiring (Gianyar, Bali), dan satu di Yogyakarta.¹⁴⁰

h. Hak Keuangan dan Administratif

Gaji pokok dan tunjangan Presiden diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1978 tentang tentang Hak Keuangan/Administratif Presiden dan Wakil Presiden serta Bekas Presiden dan Bekas Wakil Presiden yakni:

- 1) Gaji pokok Presiden adalah 6 x (enam kali) gaji pokok tertinggi Pejabat Negara Republik Indonesia selain Presiden dan Wakil Presiden;
- 2) Tunjangan jabatan dan tunjangan lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Pegawai Negeri;
- 3) Selain gaji dan tunjangan, Presiden juga diberikan seluruh biaya yang berhubungan dengan pelaksanaan tugas kewajibannya, seluruh biaya rumah tangganya, dan seluruh biaya perawatan kesehatannya serta keluarganya.¹⁴¹

Saat ini gaji pokok Presiden sebesar Rp30,24 juta. Tunjangan jabatan Rp32,50 juta sehingga total gaji yang diterima presiden setiap bulan sebesar Rp62,74 juta.¹⁴²

¹⁴⁰ ibid

¹⁴¹ "Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1978 tentang tentang Hak Keuangan/Administratif Presiden dan Wakil Presiden serta Bekas Presiden dan Bekas Wakil Presiden". Diarsipkan dari versi asli tanggal 2021-04-18. Diakses tanggal 2015-05-21.

¹⁴² Liputan6: Intip Gaji dan Hak Presiden dan Wapres Setelah Pensiun

i. Perubahan fungsional berdasarkan konstitusi

Lembaga kepresidenan Indonesia telah mengalami perubahan kedudukan, tugas, dan wewenang seturut dengan pergantian dan perubahan konstitusi yang terjadi beberapa kali di Indonesia.

1) UUD 1945 Sebelum Perubahan

Menurut UUD 1945 sebelum perubahan, lembaga kepresidenan Indonesia terdiri atas Presiden dan Wakil Presiden. Presiden merupakan kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Republik Indonesia. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), dengan syarat-syarat tertentu menurut UUD 1945 dan undang-undang yang mengaturnya, serta memiliki masa jabatan selama 5 tahun (dan setelahnya dapat dipilih kembali dengan jabatan yang sama tanpa batas). Dalam pelantikannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) atau Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).

Tugas, wewenang, dan kedudukan lembaga kepresidenan, terutama Presiden, menurut UUD 1945 adalah sebagai berikut.¹⁴³

- 1) Presiden memegang kekuasaan pemerintahan, dengan dibantu oleh Wakil Presiden. [Pasal 4 Ayat (1) dan (2)]
- 2) Wakil Presiden menggantikan presiden jika presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya. [Pasal 8]

¹⁴³ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Dokumen Asli)

- 3) Presiden menetapkan peraturan pemerintah. [Pasal 5 Ayat (2)]
- 4) Presiden dibantu oleh menteri-menteri. [Pasal 17 Ayat (1)]
- 5) Presiden dapat meminta pertimbangan kepada Dewan Pertimbangan Agung (DPA). [Pasal 16 Ayat (2)]
- 6) Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Tentara Nasional Indonesia (TNI). [Pasal 10]
- 7) Presiden menyatakan perang dan membuat perdamaian serta perjanjian dengan negara lain atas persetujuan DPR. [Pasal 11]
- 8) Presiden menyatakan keadaan bahaya.[Pasal 12]
- 9) Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik. [Pasal 13 Ayat (1) dan (2)]
- 10) Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi. [Pasal 14]
- 11) Presiden memberi gelar dan tanda kehormatan. [Pasal 15]
- 12) Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR. [Pasal 5]
- 13) Presiden berhak memveto rancangan undang-undang (RUU) dari DPR [Pasal 21 Ayat (2)]
- 14) Presiden berhak mengeluarkan peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) dalam keadaan mendesak. [Pasal 22 Ayat (1)]

2) *Konstitusi RIS*

Pada saat Kepulauan Indonesia menjadi Republik Indonesia Serikat (RIS), konstitusi yang telah disusun oleh Panitia Urusan Ketatanegaraan dan Hukum Tatanegara dari Konferensi Meja Bundar, yaitu Konstitusi Republik Indonesia Serikat (Konstitusi RIS), diberlakukan secara nasional. Menurut Konstitusi RIS, lembaga kepresidenan terdiri atas "Presiden Republik Indonesia Serikat". Presiden seorang diri merupakan kepala negara, sedangkan pemerintahan dijalankan oleh Presiden bersama dengan Menteri-Menteri Kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri. Presiden dipilih oleh "Dewan Pemilih" (suatu badan kolese elektoral) yang berasal dari utusan masing-masing negara bagian dengan syarat-syarat tertentu. Dalam pelantikannya, Presiden bersumpah dihadapan Dewan Pemilih.

Konstitusi RIS mengatur kedudukan dan kekuasaan, tugas dan kewenangan, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan secara lebih terperinci. Selain itu dalam sistematika Konstitusi RIS, hal-hal yang mengatur tentang lembaga kepresidenan tidak terletak dalam satu bab khusus melainkan tersebar di berbagai pasal. Tugas, wewenang, dan kedudukan Presiden RIS secara khusus menurut Konstitusi RIS adalah sebagai berikut:¹⁴⁴

- 1) Presiden berkedudukan sebagai kepala negara. [Pasal 69 Ayat (1)]

¹⁴⁴ Naskah Konstitusi Republik Indonesia Serikat

- 2) Presiden merupakan bagian dari Pemerintah. [Pasal 68 Ayat (1)]
- 3) Segala keputusan Presiden perlu ditandatangani oleh menteri-menteri yang bersangkutan. [Pasal 74 Ayat (4) dan Pasal 119]
- 4) Presiden dilarang merangkap jabatan dengan jabatan umum apapun baik di dalam ataupun di luar federasi. [Pasal 79 Ayat (1)]
- 5) Hingga tiga tahun setelah ia meletakkan jabatannya, Presiden dilarang:
 - a) turut serta atau menjadi penanggung perusahaan laba yang diadakan negara federal maupun negara bagian, serta [Pasal 79 Ayat (2)]
 - b) mempunyai piutang yang ditanggung oleh negara. [Pasal 79 Ayat (3)]
- 6) Presiden, dengan persetujuan tiga orang "pembentuk kabinet" yang ditunjuk oleh Dewan Pemilihan, membentuk Kabinet Negara. [Pasal 74 Ayat (1)–(4)]
- 7) Presiden menerima pemberitahuan kabinet mengenai urusan penting. [Pasal 76 Ayat (2)]
- 8) Presiden mengambil sumpah jabatan menteri-menteri kabinet. [Pasal 77]
- 9) Hal-hal keuangan Presiden diatur dalam undang-undang (UU) federal. [Pasal 78]
- 10) Presiden mengambil sumpah jabatan anggota-anggota Senat. [Pasal 83]

- 11) Presiden mengangkat ketua Senat dan mengambil sumpah jabatannya. [Pasal 85 Ayat (1) dan Pasal 86]
- 12) Presiden mengambil sumpah jabatan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). [Pasal 104]
- 13) Presiden mengesahkan pemilihan ketua dan wakil-wakil ketua DPR. [Pasal 103 Ayat (1)]
- 14) Presiden dengan pertimbangan Senat mengangkat ketua, wakil ketua, dan anggota-anggota Mahkamah Agung untuk pertama kalinya dan memberhentikan mereka atas permintaan sendiri. [Pasal 114 Ayat (1) dan (4)]
- 15) Presiden dengan pertimbangan Senat mengangkat ketua, wakil ketua, dan anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan untuk pertama kalinya dan memberhentikan mereka atas permintaan sendiri. [Pasal 116 Ayat (1) dan (4)]
- 16) Jabatan Presiden tidak dapat diganggu-gugat. [Pasal 118 Ayat (1)]
- 17) Presiden memberikan tanda kehormatan menurut UU federal. [Pasal 126]
- 18) Presiden, meskipun ia telah meletakkan jabatannya, diadili pada tingkat pertama dan tertinggi oleh Mahkamah Agung atas pelanggaran jabatan atau pelanggaran lainnya yang dilakukan dalam masa jabatannya, kecuali diatur lain oleh UU federal. [Pasal 148 (1)]
- 19) Presiden dengan pertimbangan Mahkamah Agung memberi ampun (grasi) dan amnesti. [Pasal 160]
- 20) Presiden mengadakan dan mengesahkan perjanjian internasional atas kuasa UU federal. [Pasal 175]

- 21) Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik. [Pasal 178]
- 22) Presiden memegang kekuasaan militer tertinggi. [Pasal 182 Ayat (1)–(3)]

Selain itu, Presiden sebagai bagian dari Pemerintah memiliki tugas, kewajiban, dan kedudukan sebagai berikut.

- 1) Pemerintah menjalankan pemerintahan federal. [Pasal 117 Ayat (1) dan (2)]
- 2) Pemerintah mendengarkan pertimbangan dari Senat. [Pasal 123 Ayat (1)–(6)]
- 3) Pemerintah menerima pengajuan keterangan dari Senat dan menjawabnya sepanjang tidak berlawanan dengan kepentingan umum RIS. [Pasal 124 Ayat (1) dan (2)]
- 4) Presiden, atas nama Pemerintah, berhak ikut serta dalam proses penyusunan UU, baik dalam hal pengajuan usul rancangan undang-undang (RUU), penerimaan pemberitahuan usul RUU dari Senat atau DPR, maupun pemvetoan atau pengesahan UU. [Pasal 128–138]
- 5) Pemerintah mengeluarkan undang-undang darurat (UU Darurat) dalam keadaan mendesak. [Pasal 139 Ayat (1) dan (2)]
- 6) Pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah. [Pasal 141 Ayat (1) dan (2)]
- 7) Pemerintah memegang urusan hubungan luar negeri. [Pasal 174, 176, dan 177]
- 8) Pemerintah menyatakan perang dengan persetujuan DPR dan Senat. [Pasal 183]

- 9) Pemerintah menyatakan keadaan bahaya. [Pasal 184 Ayat (1)]
- 10) Presiden, atas nama Pemerintah, mengajukan rancangan konstitusi baru kepada Konstituante, serta mengesahkan dan mengumumkan konstitusi baru yang telah disetujui oleh Konstituante. [Pasal 187 Ayat (1) dan (2); Pasal 188 Ayat (1); Pasal 189 Ayat (2) dan (3)]
- 11) Pemerintah mengumumkan naskah perubahan konstitusi yang telah disetujui oleh parlemen. [Pasal 191 Ayat (1) dan (2)]

3) UUDS 1950

Konstitusi RIS yang telah dimodifikasi menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia dan disahkan pada tanggal 15 Agustus 1950 merupakan perpaduan antara Konstitusi RIS dengan UUD 1945. Menurut UUDS 1950, lembaga kepresidenan, yang juga disebut "Pemerintah" menurut UUD ini, terdiri atas Presiden dan Wakil Presiden. Presiden dan Wakil Presiden dipilih menurut UU dengan syarat tertentu. Tidak ada masa jabatan yang jelas bagi lembaga ini, tetapi dari sifat konstitusi sementara, jabatan ini dipertahankan hingga ada lembaga baru menurut konstitusi tetap yang disusun oleh Konstituante. Dalam pelantikan, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah dihadapan DPR.

Sama seperti Konstitusi RIS, UUDS 1950 mengatur kedudukan dan kekuasaan, tugas dan kewenangan, serta hak dan kewajiban lembaga kepresidenan secara lebih terperinci. Dalam sistematika UUDS 1950, hal-hal yang mengatur tentang lembaga kepresidenan juga tidak terletak dalam satu bab

khusus melainkan tersebar di berbagai pasal. Tugas, wewenang, dan kedudukan Presiden dan Wakil Presiden menurut UUDS 1950 adalah sebagai berikut.¹⁴⁵

- 1) Presiden dan Wakil Presiden adalah alat perlengkapan negara. [Pasal 44]
- 2) Presiden berkedudukan sebagai kepala negara. [Pasal 45 Ayat (1)]
- 3) Wakil Presiden membantu Presiden dalam melaksanakan kewajibannya. [Pasal 45 Ayat (2)]
- 4) Presiden dan Wakil Presiden berkedudukan di tempat kedudukan pemerintah, yaitu Jakarta, kecuali jika ditentukan lain dalam keadaan darurat oleh Pemerintah. [Pasal 46 Ayat (1) dan (2)]
- 5) Wakil Presiden menggantikan Presiden jika ia tidak mampu melaksanakan kewajibannya. [Pasal 48]
- 6) Presiden dan Wakil Presiden dilarang merangkap jabatan dengan jabatan umum apapun baik di dalam ataupun di luar negara. [Pasal 55 Ayat (1)]
- 7) Hingga tiga tahun setelah mereka meletakkan jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden dilarang:
[Pasal 55 Ayat (4)]
 - a) turut serta atau menjadi penanggung perusahaan laba yang diadakan negara maupun daerah otonom, serta [Pasal 55 Ayat (2)]
 - b) mempunyai piutang yang ditanggung oleh negara. [Pasal 55 Ayat (3)]
- 8) Hal keuangan Presiden dan Wakil Presiden diatur dengan UU. [Pasal 54]

¹⁴⁵ Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950.

- 9) Presiden membentuk kementerian-kementerian. [Pasal 50]
- 10) Presiden berhak membentuk kabinet, menunjuk menteri-menteri dan Perdana Menteri atas kementerian dalam kabinet tersebut, serta memberhentikan atau mengganti menteri-menteri tersebut. [Pasal 51 Ayat (1)–(5)]
- 11) Presiden mengambil sumpah jabatan menteri-menteri kabinet. [Pasal 53]
- 12) Presiden dan Wakil Presiden menerima pemberitahuan kabinet mengenai urusan penting. [Pasal 52 Ayat (2)]
- 13) Presiden mengesahkan pemilihan ketua dan wakil-wakil ketua DPR. [Pasal 62 Ayat (1)]
- 14) Presiden mengambil sumpah jabatan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). [Pasal 63]
- 15) Presiden memberhentikan ketua, wakil ketua, dan anggota-anggota Mahkamah Agung atas permintaan sendiri. [Pasal 79 Ayat (4)]
- 16) Presiden memberhentikan ketua, wakil ketua, dan anggota-anggota Dewan Pengawas Keuangan atas permintaan sendiri. [Pasal 81 Ayat (4)]
- 17) Pemerintah memelihara kesejahteraan rakyat dan menjalankan perundang-undangan. [Pasal 82]
- 18) Jabatan Presiden dan Wakil Presiden tidak dapat diganggu gugat. [Pasal 83 Ayat (1)]
- 19) Presiden berhak membubarkan DPR dan memerintahkan pembentukan DPR baru. [Pasal 84]
- 20) Presiden memberi tanda kehormatan menurut UU. [Pasal 87]
- 21) Presiden, atas nama Pemerintah, berhak ikut serta dalam proses penyusunan undang-undang (UU), baik dalam hal

- pengajuan usul rancangan undang-undang (RUU), penerimaan pemberitahuan usul RUU dari DPR, maupun pemvetoan atau pengesahan UU. [Pasal 90–95]
- 22) Pemerintah mengeluarkan undang-undang darurat (UU Darurat) dalam keadaan mendesak. [Pasal 96 Ayat (1)]
 - 23) Pemerintah mengeluarkan peraturan pemerintah. [Pasal 98 Ayat (1)]
 - 24) Presiden dan Wakil Presiden, meskipun ia telah meletakkan jabatannya, diadili pada tingkat pertama dan tertinggi oleh Mahkamah Agung atas pelanggaran jabatan atau pelanggaran lainnya yang dilakukan dalam masa jabatannya, kecuali diatur lain oleh UU. [Pasal 106 Ayat (1)]
 - 25) Presiden memberi grasi, amnesti, dan abolisi dengan pertimbangan Mahkamah Agung. [Pasal 107 Ayat (1)–(3)]
 - 26) Pemerintah memegang urusan umum keuangan. [Pasal 111 Ayat (1)]
 - 27) Presiden mengadakan dan mengesahkan perjanjian internasional atas kuasa UU. [Pasal 120 Ayat (1) dan (2)]
 - 28) Presiden mengangkat dan menerima misi diplomatik. [Pasal 123]
 - 29) Presiden memegang kekuasaan militer. [Pasal 127 Ayat (1)–(3)]
 - 30) Presiden menyatakan perang dengan persetujuan DPR. [Pasal 128]
 - 31) Presiden menyatakan keadaan bahaya. [Pasal 129 Ayat (1)]
 - 32) Presiden mengambil sumpah jabatan anggota-anggota Konstituante, dan mengesahkan pemilihan ketua dan wakil-wakil ketua Konstituante [Pasal 136]

- 33) Pemerintah mengesahkan dan mengumumkan konstitusi baru yang telah disetujui oleh Konstituante. [Pasal 137 Ayat (2) dan (3)]
- 34) Presiden, atas nama Pemerintah, mengajukan perubahan konstitusi kepada suatu "Majelis Perubahan Undang-Undang Dasar", serta mengumumkan naskah perubahan konstitusi yang telah disetujui oleh majelis tersebut. [Pasal 140 Ayat (2); Pasal 141 Ayat (1) dan (2)]

2. Wakil Presiden Indonesia

Wakil Presiden Republik Indonesia, umumnya disingkat sebagai Wakil Presiden, adalah pembantu Presiden Republik Indonesia sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan Indonesia. Sebagai pembantu kepala negara, Wakil Presiden adalah simbol resmi negara Indonesia di dunia yang kualitas tindakannya sama dengan kualitas tindakan Presiden sebagai kepala negara. Sebagai pembantu kepala pemerintahan, Wakil Presiden adalah pembantu Presiden yang kualitas bantuannya di atas bantuan yang diberikan oleh Menteri, memegang kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah sehari-hari yang didelegasikan kepadanya. Wakil Presiden menjabat selama 5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan.

Wakil Presiden merupakan orang yang paling berpengaruh dan memegang kekuatan terbesar kedua setelah Presiden di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Wakil Presiden merupakan garis pertama dalam pewarisan kekuasaan Presiden. Pembentukan Wakil Presiden ditetapkan

pada 1945 dengan dasar Undang-Undang Dasar 1945 yang dirumuskan sebelumnya oleh Badan Persiapan Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Wakil Presiden pertama Indonesia adalah Mohammad Hatta yang ditetapkan bersama dengan pengangkatan Soekarno sebagai Presiden pertama Indonesia pada 18 Agustus 1945, sehari setelah kemerdekaan Indonesia.

Jabatan wakil presiden di Indonesia pernah mengalami kekosongan yaitu sejak tahun 1949 sampai dengan 1967 semasa pemerintahan Soekarno. Setelah itu, kala Soeharto diangkat sebagai pejabat presiden, tahun 1967 sampai dengan 1968, termasuk ketika secara definitif menjabat sebagai presiden (1973), jabatan ini juga kosong. Jabatan wakil presiden baru terisi kembali pada waktu Hamengkubuwana IX mendampingi Soeharto pada tahun, mulai 24 Maret 1973.

Sejak tanggal 18 Agustus 1945 hingga saat ini, terdapat 13 orang yang telah menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia. Petahana jabatan tersebut adalah Ma'ruf Amin.

a. Pemilihan

Menurut Perubahan Ketiga UUD 1945 Pasal 6A, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres). Sebelumnya, Presiden (dan Wakil Presiden) dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu

sebelumnya. Pilpres pertama kali di Indonesia diselenggarakan pada tahun 2004.

Jika dalam Pilpres didapat suara >50% jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari separuh jumlah provinsi Indonesia, maka dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, maka pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pilpres mengikuti Pilpres Putaran Kedua. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak dalam Pilpres Putaran Kedua dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden Terpilih.

b. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang Lowong

Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, Presiden mengajukan 2 calon Wapres kepada MPR. Selambat-lambatnya, dalam waktu 60 hari MPR menyelenggarakan Sidang MPR untuk memilih Wapres.

Dalam hal Presiden dan Wakil Presiden keduanya berhalangan tetap secara bersamaan, maka partai politik (atau gabungan partai politik) yang pasangan Calon Presiden/Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pilpres sebelumnya, mengusulkan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden kepada MPR.

Selambat-lambatnya dalam waktu 30 hari, MPR menyelenggarakan Sidang MPR untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden.

c. Pelantikan

Sesuai dengan Pasal 9 UUD 1945, Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat. Jika MPR atau DPR tidak bisa mengadakan sidang, maka Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan pimpinan MPR dengan disaksikan oleh pimpinan Mahkamah Agung.

Sumpah Presiden (Wakil Presiden)

Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

Janji Presiden (Wakil Presiden)

Saya berjanji dengan sungguh-sungguh akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik-baiknya dan seadil-adilnya, memegang teguh Undang-Undang Dasar dan menjalankan segala undang-undang dan peraturannya dengan selurus-lurusnya serta berbakti kepada Nusa dan Bangsa.

d. Pemberhentian

Usul pemberhentian Presiden/Wakil Presiden dapat diajukan oleh DPR. Apabila DPR berpendapat bahwa

Presiden/Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/ Wakil Presiden (dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan DPR), DPR dapat mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi, jika mendapat dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota.¹⁴⁶

Jika terbukti menurut UUD 1945 pasal 7A maka DPR dapat mengajukan tuntutan pemakzulan (impeachment) tersebut kepada Mahkamah Konstitusi RI kemudian setelah menjalankan persidangan dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi RI dapat menyatakan membenarkan pendapat DPR atau menyatakan menolak pendapat DPR.¹⁴⁷ dan MPR-RI kemudian akan bersidang untuk melaksanakan keputusan Mahkamah Konstitusi RI tersebut.

e. Tanda kehormatan

Seorang Wakil Presiden Indonesia akan secara otomatis menerima semua Tanda Kehormatan Bintang sipil, yaitu:¹⁴⁸

- (a) Bintang Republik Indonesia Adipradana
- (b) Bintang Mahaputera Adipurna
- (c) Bintang Jasa Utama

¹⁴⁶ Muhammad Nur Hayid (31 Oktober 2010). "Dalam Konstitusi, Wapres Bisa Dimakzulkan". detikNews. Diakses tanggal 31 Oktober 2010. Bandingkan dengan Laurencius Simanjuntak (22 Januari 2010). "Wapres Bisa Jadi Presiden, Kemudian Memilih Wakilnya". detikNews. Diakses tanggal 22 Januari 2010.

¹⁴⁷ Pasal 83 ayat (2) UU MK

¹⁴⁸ "Tanda Kehormatan yang dimiliki Presiden". Direktorat Jenderal Kebudayaan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. 10 Mei 2019. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2021-03-18. Diakses tanggal 23 Agustus 2019.

- (d) Bintang Kemanusiaan
- (e) Bintang Penegak Demokrasi Utama
- (f) Bintang Budaya Parama Dharma
- (g) Bintang Bhayangkara Utama

C. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)

Dewan Perwakilan Rakyat adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan lembaga perwakilan rakyat dan memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang. DPR memiliki fungsi legislasi, anggaran, dan pengawasan. DPR terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum, yang dipilih berdasarkan hasil Pemilihan Umum. Masa jabatan anggota DPR adalah 5 tahun, dan berakhir bersamaan pada saat anggota DPR yang baru mengucapkan sumpah/janji.¹⁴⁹

1. Tugas dan Wewenang DPR

Tugas dan wewenang DPR adalah: ¹⁵⁰

- 1) Membentuk Undang-Undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- 2) Membahas dan memberikan persetujuan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang- Undang.

¹⁴⁹

https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Republik_Indonesia,
diunduh pada tanggal 21 Mei 2022

¹⁵⁰ ibid

- 3) Menerima dan membahas usulan RUU yang diajukan DPD yang berkaitan dengan bidang tertentu dan mengikutsertakannya dalam pembahasan.
- 4) Menetapkan APBN bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- 5) Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, serta kebijakan pemerintah.
- 6) Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan dengan memperhatikan pertimbangan DPD.
- 7) Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pertanggungjawaban keuangan negara yang disampaikan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.
- 8) Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial.
- 9) Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
- 10) Memilih tiga orang calon anggota hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk ditetapkan. Memberikan pertimbangan kepada Presiden untuk mengangkat duta, menerima penempatan duta negara lain, dan memberikan pertimbangan dalam pemberian amnesti dan abolisi.
- 11) Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.

- 12) Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat.
- 13) Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama.
- 14) Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang diajukan oleh DPD terhadap pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama.

Pada anggota DPR melekat hak ajudikasi dan legislasi yakni berupa hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat. Anggota DPR juga memiliki hak mengajukan RUU, mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat, membela diri, hak imunitas, serta hak protokoler.

Menurut Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, DPR berhak meminta pejabat negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan. Jika permintaan ini tidak dipatuhi, maka dapat dikenakan panggilan paksa (sesuai dengan peraturan perundang-undangan). Jika panggilan paksa ini tidak dipenuhi tanpa alasan yang sah, yang bersangkutan dapat disandera paling lama 15 hari (sesuai dengan peraturan perundang-undangan).

Dalam UUD 1945 jelas tergambar bahwa dalam rangka fungsi legislatif dan pengawasan, lembaga utamanya adalah

DPR (Dewan Perwakilan Rakyat). Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 menegaskan, “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang”. Bandingkan dengan ketentuan Pasal 5 ayat (1) yang berbunyi, “Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”. Pasal 5 ayat (1) ini sebelum Perubahan Pertama tahun 1999 berbunyi, “Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat”.

Kedua pasal tersebut setelah Perubahan Pertama tahun 1999, berubah drastis sehingga mengalihkan pelaku kekuasaan legislatif atau kekuasaan pembentukan undang-undang itu dari tangan Presiden ke tangan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Di samping itu, menurut ketentuan Pasal 21 UUD 1945, setiap anggota DPR berhak pula mengajukan usul rancangan undang-undang yang syarat-syarat dan tatacaranya diatur dalam peraturan tata tertib.

Bahkan lebih dipertegas lagi dalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 ditentukan pula, “Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan”. Artinya, kekuasaan legislasi, kekuasaan penentuan anggaran (*budgeting*), dan kekuasaan pengawasan (*control*), berada di Dewan Perwakilan Rakyat. Menurut Pasal 20A ayat (2) UUD 1945, “Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain undang-undang dasar ini, DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat”. Ayat (3)-nya menyatakan pula, “Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain undang-undang dasar ini, setiap anggota DPR mempunyai hak mengajukan

pertanyaan, menyampaikan usul, dan pendapat, serta hak imunitas”.

Untuk menggambarkan kuat posisi konstitusional DPR berdasarkan UUD 1945, ditegaskan pula dalam Pasal 7C bahwa “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”. Sebaliknya, dalam Pasal 7A ditentukan, “Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh MPR atas usul DPR, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”.

Di samping itu, dalam rangka fungsinya sebagai pengawas, Pasal 11 UUD 1945 menentukan pula:

- (1) Presiden dengan persetujuan DPR menyatakan perang, membuat perdamaian, dan perjanjian dengan negara lain.
- (2) Presiden dalam membuat perjanjian internasional lainnya yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara, dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang harus dengan persetujuan DPR”.
- (3) Ketentuan lebih lanjut tentang perjanjian internasional diatur dengan undang-undang.

Bahkan dalam Pasal 13 dan Pasal 14 hasil Perubahan Pertama tahun 1999, bahkan diatur pula hal-hal lain yang bersifat menyebabkan posisi DPR menjadi lebih kuat dibandingkan dengan sebelumnya. Pasal 13 ayat (2)

menentukan, “Dalam hal mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan DPR”, dan ayat (3)-nya menentukan, “*Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR*”. Sedangkan Pasal 14 ayat (2) menentukan, “*Presiden memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR*”.

Untuk lebih lengkapnya uraian mengenai kewenangan DPR itu, dapat dikutipkan disini ketentuan UUD 1945 Pasal 20 dan Pasal 20A, yang masing-masing berisi 5 (lima) ayat, dan 4 (empat) ayat. Pasal 20 menentukan bahwa:

DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang.

- (1) Setiap rancangan undang-undang dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama.
- (2) Jika rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu.
- (3) Presiden mengesahkan rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.
- (4) Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan.

Selanjutnya, ketentuan Pasal 20A berbunyi:

- (1) DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

- (2) Dalam melaksanakan fungsinya, selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, DPR mempunyai hak interpelasi, hak angket, dan hak menyatakan pendapat.
- (3) Selain hak yang diatur dalam pasal-pasal lain Undang-Undang Dasar ini, setiap anggota DPR mempunyai hak mengajukan pertanyaan, menyampaikan usul dan pendapat serta hak imunitas.
- (4) Ketentuan lebih lanjut tentang DPR dan hak anggota DPR diatur dalam undang-undang.

Selain ketentuan tersebut, dalam Pasal 21 UUD 1945 juga dinyatakan bahwa “*Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang*”. Anggota DPR itu sendiri, menurut ketentuan Pasal 19 ayat (1) dipilih melalui pemilihan umum. Dalam ayat (2)-nya ditentukan bahwa susunan DPR itu diatur dengan undang-undang. Selanjutnya dalam Pasal 22B diatur pula bahwa “Anggota DPR dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang.

2. Hubungan DPR dengan DPD

Secara teoritis, mengenai struktur lembaga perwakilan ada dua yang dikenal selama ini yaitu unikameral dan bicameral. Pemakaian sistem yang digunakan oleh berbagai negara, tidak didasarkan pada bentuk negara, apakah negara federal atau kesatuan. Dan juga tidak ditentukan oleh sistem pemerintahan, misalnya presidential atau parlementer. Akan tetapi penggunaan sistem ini sangat dipengaruhi oleh kondisi negara dan masyarakatnya

Sistem unicameral, tidak mengenal dua badan negara yang terpisah. Kekuasaan badan legislatif dalam sistem unicameral terpusat pada satu badan legislatif tertinggi dalam struktur negara. Sebagai contoh dapat dilihat konstitusi Libanon. Sebagai kekuasaan tertinggi adalah Majelis Perwakilan. Pengisian anggota majelis ini, dilaksanakan melalui pemilihan langsung oleh rakyat yang mewakili seluruh bangsa Libanon. Karenanya setiap anggota dalam pelaksanaan tugas tidak boleh dibatasi oleh siapapun, baik pemerintah maupun rakyat pemilihnya

Berbeda dengan sistem bicameral, yang dianut oleh berbagai konstitusi negara, bertujuan untuk menciptakan mekanisme check and balances antara kamar pertama dengan kamar kedua. Inggris misalnya, yang dikenal menganut sistem bicameral mempunyai dua majelis yaitu mejelis tinggi (*House of Lord*) dan majelis rendah (*House of command*). Pada mulanya lembaga tinggi ini merupakan dewan raja para tuan tanah. Sedangkan dewan rendah merupakan rakyat kebanyakan. Dalam perkembangannya, kedua lembaga ini berubah menjadi badan pembuat undang-undang. Hanya saja sistem pengisian yang berbeda. Majeelis Tinggi diangkat oleh kaum bangsawan Inggris. Majelis Rendah dipilih melalui pemilu secara demokratis.

Di Indonesia menurut UUD 1945 sebelum amandemen, mengenai dua lembaga perwakilan yaitu MPR dan DPR. Kedua lembaga ini dianggap sebagai badan legislatif. Sebagai lembaga perwakilan, apakah MPR dan DPR dapat dianggap sebagai dua kamar yang terpisah. Bila dihubungkan dengan dua sistem kamar di Inggris tersebut diatas, struktur perwakilan yang dianut UUD 1945 bukanlah sistem dua kamar. Hal ini

dikarenakan karena anggota MPR terdiri dari anggota DPR, utusan-utusan dari daerah dan utusan-utusan golongan. Menyatunya DPR dalam MPR, berarti sistem yang dianut adalah unikameral. Tetapi anehnya, DPR juga dianggap sebagai lembaga tinggi negara, yang terpisah dari MPR. Dimana kedudukannya dan kewenangannya, juga berbeda. Namun dalam struktur kepemimpinan, menjadi satu dengan pimpinan MPR

Akibat pengaturan yang semacam itu, berimplikasi kepada kedudukan dan kewenangan MPR yang tidak terbatas. Karena MPR, merupakan lembaga tertinggi negara. Hal ini berarti, kedudukan lembaga-lembaga lainnya berada dibawah MPR termasuk DPR sendiri. Sebagai lembaga tertinggi MPR diberi kewenangan pemegang kedaulatan rakyat. Dalam praktiknya, sering keputusan-keputusan MPR dapat mengalahkan UUD 1945. Presiden sebagai lembaga tinggi negara bertanggung jawab kepada MPR. Hal ini, karena Presiden diangkat dan diberhentikan oleh MPR

Namun setelah amandemen UUD Negara RI Tahun 1945, supremasi MPR sebagai lembaga tertinggi negara sudah dihilangkan. Kedudukannya sama dengan lembaga-lembaga negara yang lain. Isra mengatakan sebagai berikut:

Penghapusan sistem lembaga tertinggi negara adalah upaya logis untuk keluar dari perangkat design ketatanegaraan yang rancu dalam menciptakan check and balances di antara lembaga-lembaga negara. Selama ini, model MPR sebagai pemegang kedaulatan rakyat sepenuhnya, telah menjebak Indonesia dalam pemikiran-pemikiran kenegaraan yang berkembang pasca abad pertengahan untuk membenarkan

kekuasaan yang absolut. Adanya keberanian dalam mengubah Pasal 1 ayat (2) bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR **menjadi** kedaulatan ada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD. Langkah besar lainnya mengademen Pasal 1 ayat (2) bahwa MPR terdiri dari anggota Dwan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan daerah dan anggota Dewam Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum

Berpedoman dari uraian tersebut diatas, keberadaan DPD sebagai lembaga baru ditingkat pusat, tidak terlepas dari keinginan untuk menciptakan sistem bicameral dalam lembaga legislatif. Pada awalnya menimbulkan keracuan, karena ketidakjelasan kedudukan utusan daerah sebagai representasi keterwakilan daerah dilembaga legislatif. Bila dibandingkan dengan negara lain, Amerika Serikat misalnya, terbentuknya sistem dua kamar merupakan hasil kompromi antara negara bagian yang berpenduduk banyak dengan negara bagian yang berpenduduk sedikit. House of Representatives mewakili seluruh rakyat yang berkedudukan sebagai kamar pertama. Sedangkan senate mewakili negara bagian, sebagai kamar kedua. Kedua lembaga ini, mempunyai kekuasaan yang seimbang dalam pembentukan undang-undang

Bila sistem Amerika yang dijadikan pedoman dalam pembentukan DPD, tentu DPD merupakan kamar kedua disamping DPR. Asshiddiqie mengatakan, karena MPR sekarang ini sudah bertumpu kepada dua pilar perwakilan yaitu DPR dan DPD maka perlu dibedakan bahwa DPR merupakan perwakilan dari partai politik, sedangkan DPD perwakilan dari daerah

Ditetapkan DPD sebagai kamar kedua, menurut Soemantri tidak terlepas dari gagasan sebagai berikut :

Pertama adanya tuntunan demokratis, bahwa pengisian anggota lembaga negara senantiasa dapat mengikutkan rakyat pemilih, sehingga keberadaan utusan daerah dan utusan golongan dikomposisi MPR semula ditunjuk oleh unsur pemerintah digantikan dengan pembentukan DPD. Kedua, pembentukan DPD juga terlekat dengan semakin maraknya tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah, yang jika tidak dikendalikan dengan baik berujung pada tuntunan separatisme sehingga DPD dibentuk sebagai representasi rakyat di daerah

Keberadaan DPD sebagai lembaga baru ditingkat pusat. Pertama, tatacara pengisian anggota DPD melalui pemilihan umum. Kedua jumlah anggota DPD sama disetiap provinsi, dengan batasan tidak lebih 1/3 jumlah anggota DPR. Ketiga, penyelenggaraan sidang DPD minimal satu kali dalam setahun

Pengaturan pengisian anggota DPD melalui Pemilu, dalam substansi konstitusi sudah tepat. Hal ini, dikarenakan DPD sebagai representasi keterwakilan daerah, untuk ikut terlibat dalam pengambilan keputusan ditingkat pusat. Untuk itu, wajar anggota DPD dipilih oleh rakyat daerah secara langsung dengan menggunakan sistem distrik. Dipilihnya anggota DPD secara langsung, maka ekstensi DPD akan mendapatkan legitimasi yang kuat. Sehingga diharapkan meningkatkan kinerja DPD dalam pembentukan undang-undang.

Namun, adanya pembatasan jumlah anggota DPD, dibandingkan dengan anggota DPR (hanya 1/3 anggota DPR), perlu dipertanyakan. Apakah dengan jumlah anggota seperti itu

dapat mengimbangi kekuasaan DPR. Memang jumlah anggota belum dapat dijadikan ukuran untuk menentukan kuat atau lemahnya kedudukan lembaga perwakilan dalam sistem bicameral. Tetapi sangat ditentukan oleh kekuasaan dan kewenangan, yang diberikan kepada lembaga tersebut. Amerika Serikat misalnya dari 50 negara bagian, masing-masingnya sebanyak 2 orang, meskipun jumlah anggota senate lebih sedikit jika dibandingkan House of Representatives, tetapi kekuasaan pembentukan undang-undang oleh kedua lembaga tersebut adalah sama (seimbang)

Berbeda dalam pengaturan UUD Negara RI Tahun 1945, kekuasaan yang diberikan kepada DPD, sangat terbatas. Hal ini tercermin dalam ketentuan Pasal 22D, seperti ditegaskan sebagai berikut :

Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan penggabungan serta pemekaran daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan perimbangan keuangan pusat dan daerah

Dewan Perwakilan Daerah ikut membahas undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan penggabungan serta pemekaran daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta memberikan pertimbangan kepada Dewan Perwakilan Rakyat

atas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan dan agama

Berdasarkan pada pengaturan Pasal tersebut diatas jelas tergambar bahwa kekuasaan DPD dalam pembentukan undang-undang yang mengatakan bahwa DPD “dapat mengajukan” rancangan undang-undang kepada DPR, dalam hal yang berhubungan dengan persoalan daerah. Keterbatasan kekuasaan DPD sulit dibantah bahwa keberadaan ini lebih merupakan sub-ordinasi dari DPR. Padahal dalam sistem bicameral, seharusnya masing-masing kamar diberikan kewenangan yang relatif berimbang dalam rangka menciptakan mekanisme check and balances.

3. Hubungan DPR dengan Presiden

Dalam penyelenggaraan kekuasaan negara, ada dua sistem pemerintahan yang dikenal selama ini yaitu sistem parlementer dan sistem presidential. Pada sistem parlementer, kepala negara dan kepala pemerintahan adalah terpisah. Kepala negara dipegang oleh suatu badan tersendiri, kedudukannya diposisikan sebagai simbol dalam negara. Pemberian posisi ini, ditentukan oleh bentuk negara yang dianut, apakah negara itu monarki (kerajaan) atau republik. Bagi negara monarki kepala negara dipegang oleh raja, yang pengisiannya didasarkan secara turun menurun, tanpa dipilih oleh rakyat. Sedangkan kepala pemerintahan dipegang oleh Perdana Menteri. Pengisian jabatan Perdana Menteri, dilaksanakan melalui pemilihan oleh rakyat apakah secara langsung ataupun melalui perwakilan. Inggris misalnya sebagai kepala negara dipegang oleh Ratu (Raja) berkedudukan sebagai lembaga seremonial. Dan kepala

pemerintahan dilaksanakan oleh Perdana Menteri, berkedudukan sebagai kekuasaan politik, yang pengisiannya dilaksanakan melalui pemilihan umum

Berbeda dengan sistem presidentil, karakteristik jabatan Presiden disamping sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan artinya kepala negara dan kepala pemerintahan melekat dalam jabatan Presiden. Contoh yang ideal dapat dilihat dalam konstitusi amerika Serikat kepala negara dan kepala pemerintahan dipegang oleh satu badan yaitu Presiden. Presiden diposisikan sebagai badan eksekutif, terpisah dengan badan eksekutif dan yudikatif. Posisi Presiden yang demikian karena Amerika Serikat, menganut paham pemisahan kekuasaan, seperti yang dikemukakan Montesquieu. Dalam paham pemisahan kekuasaan, Presiden sebagai badan eksekutif diberikan kekuasaan menjalankan undang-undang

Bila dihubungkan UUD Negara RI Tahun 1945, sistem pemerintahan yang dipahami selam ini, menganut sistem presidentil. Presiden disamping berkedudukan sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Kedua jabatan ini, menyatu dalam jabatan Presiden, baik sebagai kekuasaan seremonial maupun kekuasaan politik. Artinya Presiden mempunyai abatan tunggal dalam menjalankan pemerintahan negara. Pemahaman seperti ini, dapat dikatakan bahwa Presiden sebagai lembaga kekuasaan eksekutif, terpisah dari kekuasaan-kekuasaan lembaga lainnya. Sebagai badan eksekutif semestinya Presiden diberikan kekuasaan menjalankan undang-undang

Namun UUD Negara RI Tahun 1945, tidak menganut paham pemisahan kekuasaan melainkan pembagian

kekuasaan. Hal ini dapat dilihat bahwa, Presiden tidak hanya dibidang eksekutif, tetapi juga dibidang legislatif. Dibidang eksekutif Presiden dapat diberikan kekuasaan menjalankan pemerintahan negara. Pengaturan semacam ini, tergambar dalam Pasal 4 ayat (2), seperti ditegaskan sebagai berikut : Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar". Dari pengaturan Pasal ini, dapat dipahami, disamping sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan tetapi juga diposisikan sebagai penyelenggara pemerintahan yang tertinggi

Sebagai penyelenggara pemerintahan yang tertinggi, semua tugas dan fungsi *staatregering* dari negara berada ditangan Presiden. Menurut Jelinek mengatakan, bahwa pemerintahan mengandung dua bentuk yaitu formal dan materil. Dari segi formal pemerintahan mengandung arti kekuasaan mengatur dan kekuasaan memutus. Sedangkan pemerintahan dalam arti materil, berisi unsur memerintah dan melaksanakan. Bila dipedomani pendapat Jelinek tersebut, kekuasaan mengatur, dapat diartikan sebagai membentuk peraturan. Dengan demikian, Presiden sebagai pemegang kekuasaan pemerintahan, berarti menyelenggarakan pemerintahan dan pengaturan. Sehingga dapat dikatakan Presiden dapat membentuk peraturan perundang-undangan

Berdasarkan pada uraian diatas, kalau sistem Presidentil dipahami bahwa jabatan Presiden tidak terpisahkan antara kepala negara dan kepala pemerintahan dalam sistem Presidentil yang dianut UUD Negara RI Tahun 1945, maka kekuasaan membentuk peraturan perundang-undangan oleh Presiden, harus diartikan bahwa yang dimaksud adalah peraturan dibawah undang-undang, seperti Peraturan

Pemerintah dan peraturan Presiden. Sedangkan pada tingkat undang-undang, tetap menjadi kekuasaan DPR. Hal ini dikarenakan, bahwa tujuan utama dari sistem presidentil adalah untuk menciptakan pemerintahan yang stabil dan bertanggung jawab kepada publik.

Berbeda dengan sebelum amademen, kekuasaan membentuk undang-undang ada pada Presiden, sedangkan DPR hanya memberikan persetujuan terhadap rancangan undang-undang yang diajukan Presiden. Terhadap hal ini Asshiddiqei mengatakan dalam perubahan UUD Negara RI Tahun 1945, telah terjadi pergeseran kekuasaan membentuk undang-undang dari Presiden kepada DPR

Namun demikian, meskipun kekuasaan membentuk undang-undang berada pada DPR, kekuasaan Presiden masih terlihat dengan adanya pembahasan bersama, seperti yang dijelaskan Pasal 20 ayat (2). Masih kuatnya kekuasaan Presiden dalam kekuasaan legislatif ini, semakin terlihat dalam Pasal 20 ayat (3) seperti yang dijelaskan sebagai berikut: jika Rancangan undang-undang itu tidak mendapat persetujuan bersama, rancangan undang-undang itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan Dewan Perwakilan Rakyat masa ini

Bercermin dari Pasal tersebut diatas, amademen UUD Negara RI Tahun 1945, terhadap pengaturan kekuasaan membentuk undang-undang, menimbulkan permasalahan. Hal ini terlihat, disatu kekuasaan membentuk undang-undang berada pada DPR, namun disisi kekuasaan membentuk undang-undang, juga diberikan kepada Presiden. Akibat ketentuan semacam ini, dalam raktek bisa saja terjadi

perbedaan pendapat antara Presiden dan DPR, sehingga tidak mendapatkan persetujuan bersama.

Misalnya DPR tidak menyetujui rancangan undang-undang yang diajukan Presiden, sebaliknya Presiden menolak mengesahkan rancangan yang sudah disetujui DPR, maka akan terjadi “deadlock”. Hal ini dapat berakibat hubungan antara Presiden dengan DPR tidak harmonis.

Secara teoritis kekuasaan membentuk undang-undang itu berada di DPR. Hal ini, bukan berarti menghilangkan sama sekali, kekuasaan Presiden dalam pembentukan undang-undang. Presiden dapat memberikan masukan-masukan dan pertimbangan dalam pembahasan rancangan undang-undang. Namun demikian, supaya tidak terjadi kekuasaan mutlak DPR dalam pembentukan undang-undang, maka Presiden mesti diberi hak veto, terhadap undang-undang yang telah disetujui oleh DPR. Ketentuan semacam ini dapat dipahami, Presidenlah yang akan menjalankan undang-undang tersebut. Seperti yang dikatakan Strong, kewenangan eksekutif hanya berkenaan dengan merencanakan undang-undang dan membahasnya bersama badan perwakilan rakyat sampai menjadi undang-undang.

D. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)

Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) semula dimaksudkan dalam rangka mereformasi struktur parlemen Indonesia menjadi dua kamar (*bikameral*) yang terdiri atas DPR dan DPD. Dengan struktur bikameral itu diharapkan proses legislasi dapat diselenggarakan berdasarkan sistem “*double-check*” yang memungkinkan representasi

kepentingan seluruh rakyat secara relatif dapat disalurkan dengan basis sosial yang lebih luas. Yang satu merupakan cerminan representasi politik di DPR (*political representation*), sedangkan yang lain mencerminkan prinsip representasi teritorial atau regional (*regional representation*) di DPD.

Akan tetapi, ide bikameralisme atau struktur parlemen dua kamar itu mendapat tentangan yang keras dari kelompok konservatif di Panitia Ad Hoc Perubahan UUD 1945 di MPR 1999-2002, sehingga yang disepakati adalah rumusan yang sekarang yang tidak dapat disebut menganut sistem bikameral sama sekali. Dalam ketentuan UUD 1945 dewasa ini, jelas terlihat bahwa DPD tidaklah mempunyai kewenangan membentuk undang-undang. DPD juga tidak mempunyai kewenangan penuh untuk melakukan fungsi pengawasan. Karena itu, kedudukannya hanya bersifat penunjang atau '*auxiliary*' terhadap fungsi DPR, sehingga DPD paling jauh hanya dapat disebut sebagai '*co-legislator*', dari pada '*legislator*' yang sepenuhnya.

Menurut ketentuan Pasal 22D UUD 1945, Dewan Perwakilan Daerah (DPD) mempunyai beberapa kewenangan sebagai berikut:

- (1) DPD dapat mengajukan kepada DPR rancangan undang-undang yang berkaitan dengan:
 - otonomi daerah,
 - hubungan pusat dan daerah,
 - pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah,

- pengelolaan sumber daya alam, dan sumber daya ekonomi lainnya, serta
- yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.

(2) Dewan Perwakilan Daerah (DPD):

- a. ikut membahas rancangan undang-undang yang berkaitan dengan
 - otonomi daerah,
 - hubungan pusat dan daerah;
 - pembentukan, pemekaran, dan penggabungan daerah;
 - pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta
 - perimbangan keuangan pusat dan daerah; serta
- b. memberikan pertimbangan kepada DPR atas:
 - rancangan undang-undang anggaran pendapatan dan belanja negara,
 - rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak,
 - rancangan undang-undang yang berkait dengan pendidikan, dan
 - rancangan undang-undang yang berkaitan dengan agama.

(3) Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dapat melakukan pengawasan (*kontrol*) atas:

a. Pelaksanaan UU mengenai:

- otonomi daerah,
- pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah,
- hubungan pusat dan daerah,
- pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya,
- pelaksanaan anggaran dan belanja negara;
- pajak,
- pendidikan, dan
- agama, serta

b. menyampaikan hasil pengawasannya itu kepada DPR sebagai bahan pertimbangan untuk ditindaklanjuti.

Dengan demikian, jelaslah bahwa fungsi Dewan Perwakilan Daerah (DPD) itu hanyalah sebagai ‘*co-legislator*’ di samping Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Sifat tugasnya hanya menunjang (*auxiliary agency*) terhadap tugas-tugas konstitusional DPR. Dalam proses pembentukan suatu undang-undang atau legislasi, DPD tidak mempunyai kekuasaan untuk memutuskan atau berperan dalam proses pengambilan keputusan sama sekali. Padahal, persyaratan dukungan untuk menjadi anggota DPD jauh lebih berat daripada persyaratan dukungan untuk menjadi anggota DPR. Artinya, kualitas legitimasi anggota DPD itu sama sekali tidak diimbangi secara sepadan oleh kualitas kewenangannya sebagai wakil rakyat daerah (*regional representatives*).

Dalam Pasal 22C diatur bahwa:

- (1) Anggota DPD dipilih dari setiap provinsi melalui pemilihan umum.
- (2) Anggota DPD dari setiap provinsi jumlahnya sama dan jumlah seluruh anggota DPD itu tidak lebih dari sepertiga jumlah anggota DPR.
- (3) DPD bersidang sedikitnya sekali dalam setahun.
- (4) Susunan dan kedudukan DPD diatur dengan undang-undang.

Seperti halnya, anggota DPR, maka menurut ketentuan Pasal 22D ayat (4), “Anggota DPD dapat diberhentikan dari jabatannya, yang syarat-syarat dan tata caranya diatur dalam undang-undang”.

Bagi para anggota DPD, kewenangan-kewenangan yang dirumuskan di atas tentu kurang memadai. Apalagi dalam pengalaman selama lima tahun DPD periode 2004-2009, telah ternyata bahwa keberadaan lembaga DPD ini terasa kurang banyak gunanya dalam dinamika sistem ketatanegaraan dalam kenyataan praktik. Karena itulah, muncul aspirasi untuk mengadakan (i) Perubahan Kelima UUD 1945, dan/atau setidaknya (ii) Perubahan UU tentang Susduk yang dapat memperkuat kedudukan dan peranan DPD dalam praktik. Namun demikian, ide ini kandas, dikarenakan tidak berhasil meyakinkan para anggota DPR untuk berbagi peran dengan DPD dalam setiap pembentukan undang-undang. Oleh karena itu, di masa yang akan datang, meskipun memang disadari perlunya dilakukan Perubahan Kelima UUD 1945, tetapi inisiatif untuk itu sebaiknya tidak datang dari kalangan DPD, melainkan haruslah datang dari partai-partai politik yang duduk di DPR.

Dari segi etika, juga kurang elok jikalau inisiatif itu datang dari DPD, karena para calon anggota DPD sendiri sebelum terpilih menjadi anggota DPD sudah mengetahui persis bahwa yang harus dilakukan oleh DPD adalah sebagaimana yang sudah diatur dalam UUD 1945 yang sekarang. Mengapa mau menjadi anggota DPD jika sejak sebelumnya sudah mengetahui bahwa kedudukan dan peranan DPD itu memang tidak sekuat yang diharapkan? Jika sesudah terpilih baru mempersoalkan kedudukan DPD yang lemah, akan mudah nampak dari luar bahwa para anggota DPD hanya berusaha memperbesar kekuasaan sendiri, bukan berpikir tentang nasib rakyat di daerah-daerah.

Ada beberapa hal yang dapat dilakukan untuk memperkuat atau menempatkan diri sebagai lembaga yang penting dalam sistem ketatanegaraan kita pada periode 2009-2014 yang akan datang. Pertama, berikan dukungan kepada ide Perubahan Kelima UUD 1945 yang datang dari partai-partai politik yang berkuasa; Kedua, tingkatkan kinerja dengan *'high profile'* di segala bidang di mata publik; Ketiga, setiap anggota DPD sebaiknya mengalihkan sasaran kritik, bukan kepada DPR yang merasa disaingi oleh DPD, tetapi justru aktif dan kritis terhadap jalannya pemerintahan sesuai dengan kewenangannya. DPR harus diperlakukan sebagai partner, bukan saingan.

Keempat, perjuangkan melalui undang-undang susduk agar pimpinan MPR dirangkap oleh pimpinan DPR dan DPD. Misalnya, Ketua DPR adalah Ketua MPR, sedangkan Ketua DPD sebaga Wakil Ketua MPR. Adakan dialogue-dialogue dan lobi-lobi informal dan tertutup dengan pimpinan partai-partai politik mengenai kemungkinan peningkatan kedudukan DPD

di masa yang akan datang. Namun demikian, pendekatan-pendekatan semacam ini jangan memberikan kesan kepada publik bahwa inisiatif untuk memperbesar kekuasaan datang dari kalangan DPD sendiri. Kelima, dan hal-hal lain yang dapat didiskusikan bersama, sehingga kinerja DPD dapat menjalan lebih efektif dan dirasakan kebergunaannya dalam sistem politik dan ketatanegaraan kita berdasarkan UUD 1945.

E. Mahkamah Kosntitusi (MK)

1. Kedudukan Mahkamah Konstitusi

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia adalah lembaga (tinggi) negara yang baru yang sederajat dan sama tinggi kedudukannya dengan Mahkamah Agung (MA). Menurut ketentuan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pasca Perubahan Keempat (Tahun 2002), dalam struktur kelembagaan Republik Indonesia terdapat (setidaknya) 9 (sembilan) buah organ negara yang secara langsung menerima kewenangan langsung dari Undang-Undang Dasar. Kesembilan organ tersebut adalah (i) Dewan Perwakilan Rakyat, (ii) Dewan Perwakilan Daerah, (iii) Majelis Permusyawaratan Rakyat, (iv) Badan Pemeriksa Keuangan, (v) Presiden, (vi) Wakil Presiden, (vii) Mahkamah Agung, (viii) Mahkamah Konstitusi, dan (ix) Komisi Yudisial. Di samping kesembilan lembaga tersebut, terdapat pula beberapa lembaga atau institusi yang datur kewenangannya dalam UUD, yaitu (a) Tentara Nasional Indonesia, (b) Kepolisian Negara Republik Indonesia, (c) Pemerintah Daerah, (d) Partai Politik. Selain itu, ada pula lembaga yang tidak disebut namanya, tetapi disebut fungsinya, namun kewenangan dinyatakan akan diatur dengan

undang-undang, yaitu: (i) bank central yang tidak disebut namanya “Bank Indonesia”, dan (ii) komisi pemilihan umum yang juga bukan nama karena ditulis dengan huruf kecil. Baik Bank Indonesia maupun Komisi Pemilihan Umum yang sekarang menyelenggarakan kegiatan pemilihan umum merupakan lembaga-lembaga independen yang mendapatkan kewenangannya dari Undang-Undang.

Karena itu, kita dapat membedakan dengan tegas antara kewenangan organ negara berdasarkan perintah Undang-Undang Dasar (*constitutionally entrusted power*), dan kewenangan organ negara yang hanya berdasarkan perintah Undang-Undang (*legislatively entrusted power*), dan bahkan dalam kenyataan ada pula lembaga atau organ yang kewenangannya berasal dari atau bersumber dari Keputusan Presiden belaka. Contoh yang terakhir ini misalnya adalah pembentukan Komisi Ombudsman Nasional, Komisi Hukum Nasional, dan sebagainya. Sedangkan contoh lembaga-lembaga yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang, misalnya, adalah Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Komisi Penyiaran Indonesia, Pusat Pelaporan dan Analisa Traksaksi Keuangan (PPATK).

Dari uraian di atas, Mahkamah Konstitusi dapat dikatakan mempunyai kedudukan yang sederajat dan sama tinggi dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi dan Mahkamah Agung sama-sama merupakan pelaksana cabang kekuasaan kehakiman (*judiciary*) yang merdeka dan terpisah dari cabang-cabang kekuasaan lain, yaitu pemerintah (*executive*) dan lembaga permusyawaratan-perwakilan (*legislature*). Kedua mahkamah ini sama-sama berkedudukan hukum di Jakarta sebagai ibukota Negara Republik Indonesia.

Hanya struktur kedua organ kekuasaan kehakiman ini terpisah dan berbeda sama sekali satu sama lain. Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tingkat pertama dan terakhir tidak mempunyai struktur organisasi sebesar Mahkamah Agung yang merupakan puncak sistem peradilan yang strukturnya bertingkat secara vertikal dan secara horizontal mencakup lima lingkungan peradilan, yaitu lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan tata usaha negara, lingkungan peradilan agama, dan lingkungan peradilan militer.

Meskipun tidak secara persis, Mahkamah Agung dapat digambarkan sebagai puncak peradilan yang berkaitan dengan tuntutan perjuangan keadilan bagi orang per orang ataupun subjek hukum lainnya, sedangkan Mahkamah Konstitusi tidak berurusan dengan orang per orang, melainkan dengan kepentingan umum yang lebih luas. Perkara-perkara yang diadili di Mahkamah Konstitusi pada umumnya menyangkut persoalan-persoalan kelembagaan negara atau institusi politik yang menyangkut kepentingan umum yang luas ataupun berkenaan dengan pengujian terhadap norma-norma hukum yang bersifat umum dan abstrak, bukan urusan orang per orang atau kasus demi kasus ketidak-adilan secara individuil dan konkrit. Yang bersifat konkrit dan individuil paling-paling hanya yang berkenaan dengan perkara 'impeachment' terhadap Presiden/Wakil Presiden. Oleh karena itu, pada pokoknya, seperti yang biasa saya sebut untuk tujuan memudahkan pembedaan, Mahkamah Agung pada hakikatnya adalah '*court of justice*', sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah '*court of law*'¹⁵¹. Yang satu mengadili ketidakadilan

¹⁵¹ Kedua istilah ini seringkali dikaitkan dengan pembedaan pengertian antara keadilan formal dengan keadilan substantive, seperti dalam istilah "court of law" versus

untuk mewujudkan keadilan, sedangkan yang kedua mengadili sistem hukum dan sistem keadilan itu sendiri.

Sebagai organ kekuasaan kehakiman yang menjalankan fungsi kehakiman, Mahkamah Konstitusi bersifat independen, baik secara struktural maupun fungsional. Untuk mendukung independensinya, berdasarkan ketentuan Undang-Undang, Mahkamah Konstitusi juga mempunyai mata anggaran tersendiri, terpisah dari mata anggaran instansi lain. Hanya saja, sesuai dengan hukum administrasi yang berlaku umum, ketentuan mengenai organisasi dan tata kerja kesekretariat-jenderal dan kepaniteraan serta administrasi kepegawaian Mahkamah Konstitusi tetap terikat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai hal itu. Atas usul Ketua Mahkamah Konstitusi, Sekretaris Jenderal dan Panitera tetap diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden. Bahkan hakim konstitusi secara administratif diangkat dan diberhentikan dengan Keputusan Presiden.

2. Lembaga Pembentuk Mahkamah Konstitusi

Lembaga Pembentuk Mahkamah Konstitusi terdiri dari Sembilan orang hakim konstitusi diisi oleh calon yang dipilih oleh 3 lembaga, yaitu 3 (tiga) orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, 3 (tiga) orang oleh Presiden, dan 3 (tiga) orang oleh Mahkamah Agung¹⁵². Jika terdapat lowongan jabatan, maka

“court of just law” yang diidentikkan dengan pengertian “court of justice”. Namun disini kedua istilah ini dipakai untuk tujuan memudahkan pembedaan antara hakikat pengertian peradilan oleh Mahkamah Agung dan oleh Mahkamah Konstitusi.

¹⁵² Lihat Pasal 18 ayat (1) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 No.98 dan Tambahan LNRI No.4316). Meskipun dalam Penjelasan pasal ini dinyatakan “cukup jelas”, tetapi sebenarnya pembagian porsi kewenangan untuk mengajukan calon hakim konstitusi dari tiga lembaga ini

lembaga yang akan mengisi lowongan tersebut adalah lembaga darimana pencalonan hakim sebelumnya berasal. Misalnya, hakim “A” meninggal dunia atau diberhentikan, maka apabila pengusulan pencalonannya sebelumnya berasal dari Pemerintah, berarti Presidenlah yang berwenang menentukan calon pengganti hakim yang meninggal tersebut. Jika pencalonannya sebelumnya berasal dari Dewan Perwakilan Rakyat, maka pengisian jabatan penggantinya juga harus diajukan oleh DPR setelah melalui proses pemilihan sebagaimana seharusnya. Dengan kata lain, dalam rekrutmen hakim konstitusi, Mahkamah Konstitusi berhubungan erat dengan 3 (tiga) lembaga negara yang sederajat, yaitu: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Mahkamah Agung.

3. Hubungan Mahkamah Konstitusi dengan MA, DPR, Presiden, DPD dan BPK

a. Hubungan dengan Mahkamah Agung

Selain hal-hal yang diuraikan di atas, hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung juga terkait dengan materi perkara pengujian undang-undang. Setiap perkara yang telah diregistrasi wajib diberitahukan kepada Mahkamah Agung, agar pemeriksaan atas perkara pengujian peraturan di bawah undang-undang yang bersangkutan oleh

dimaksudkan untuk menjamin agar dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, para hakim konstitusi akan bersikap imparial dan independent. Apalagi, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara, sehingga mengharuskan para hakim konstitusi untuk secara moral dan hukum bersikap netral dan tidak berpihak kepada salah satu lembaga negara yang bersengketa. Di samping itu, dejarat independensi hakim konstitusi juga diharapkan dapat lebih terjamin karena yang menentukan pengangkatannya sebagai hakim bukan hanya satu lembaga, seperti apabila pengangkatan mereka hanya ditentukan oleh Presiden.

Mahkamah Agung dihentikan sementara sampai putusan atas perkara pengujian undang-undang yang bersangkutan dibacakan oleh Mahkamah Konstitusi. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi pertentangan antara pengujian undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi dengan pengujian peraturan di bawah undang-undang yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Mengenai kemungkinan sengketa kewenangan antar lembaga negara, untuk sementara waktu menurut ketentuan Pasal 65 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi¹⁵³, Mahkamah Agung dikecualikan dari ketentuan mengenai pihak yang dapat berperkara di Mahkamah Konstitusi, khususnya yang berkaitan dengan perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara. Apakah pengecualian ini tepat? Sesungguhnya ketentuan semacam ini kurang tepat, karena sebenarnya tidaklah terdapat alasan yang kuat untuk mengecualikan Mahkamah Agung sebagai *'potential party'* dalam perkara sengketa kewenangan. Salah satu alasan mengapa pengecualian ini diadakan ialah karena pembentuk undang-undang menganggap bahwa sebagai sesama lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman tidak seharusnya Mahkamah Agung ditempatkan sebagai pihak yang berperkara di Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Agung, seperti halnya Mahkamah Konstitusi bersifat final, dan karena itu dikuatirkan jika Mahkamah Agung dijadikan pihak, putusannya menjadi tidak final lagi. Di samping itu, timbul

¹⁵³ Pasal 65 UU No. 24 Tahun 2003 ini selengkapnya berbunyi: "Mahkamah Agung tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada Mahkamah Konstitusi". LNRI Tahun 2003 No.98.

pula kekuatiran jika Mahkamah Agung menjadi pihak yang bersengketa dengan Mahkamah Konstitusi, maka kewenangan untuk memutus secara sepihak ada pada Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu, diambil jalan pintas untuk mengecualikan Mahkamah Agung dari ketentuan mengenai pihak yang dapat berperkara dalam persoalan sengketa kewenangan konstitusional di Mahkamah Konstitusi.

Padahal, dalam kenyataannya dapat saja Mahkamah Agung terlibat sengketa dalam menjalankan kewenangannya dengan lembaga negara lain menurut Undang-Undang Dasar di luar urusan putusan kasasi ataupun peninjauan kembali (PK) yang bersifat final. Misalnya, ketika jabatan Wakil Ketua Mahkamah Agung yang lowong hendak diisi, pernah timbul kontroversi, lembaga manakah yang berwenang memilih Wakil Ketua Mahkamah Agung tersebut. Menurut ketentuan UUD, ketua dan wakil ketua Mahkamah Agung dipilih dari dan oleh anggota Mahkamah Agung. Tetapi, menurut ketentuan UU yang lama tentang Mahkamah Agung yang ketika itu masih berlaku, mekanisme pemilihan Wakil Ketua Mahkamah Agung itu masih dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Jika kontroversi itu berlanjut dan menimbulkan sengketa antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat berkenaan dengan kewenangan yang dimiliki oleh DPR atau MA, maka otomatis Mahkamah Agung harus bertindak sebagai pihak dalam berperkara di Mahkamah Konstitusi.

Namun demikian, terlepas dari persoalan tersebut di atas, yang jelas ketentuan UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang mengecualikan Mahkamah Agung seperti itu dapat diterima sekurang-kurangnya untuk

sementara ketika Mahkamah Konstitusi sendiri baru didirikan. Jika praktek penyelenggaraan peradilan konstitusi ini nantinya telah berkembang sedemikian rupa, bukan tidak mungkin suatu saat nanti ketentuan UU tentang Mahkamah Konstitusi mengenai hal tersebut dapat disempurnakan sebagaimana mestinya. Dengan demikian, hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan Mahkamah Agung berkaitan dengan status MA sebagai salah satu lembaga pengisi jabatan hakim konstitusi dan status MA sebagai penguji peraturan di bawah undang-undang.

b. Hubungan dengan Dewan Perwakilan Rakyat

Dewan Perwakilan Rakyat adalah organ pembentuk undang-undang. Karena itu, dalam memeriksa undang-undang yang diajukan pengujiannya, Mahkamah Konstitusi harus memperhatikan dan mempertimbangkan dengan sungguh-sungguh keterangan, baik lisan maupun tertulis dari pihak Dewan Perwakilan Rakyat sebagai pembentuk Undang-Undang. Di samping itu, seperti sudah dikemukakan di atas, DPR juga merupakan salah satu lembaga yang berwenang mengisi 3 (tiga) orang hakim konstitusi dengan cara memilih calon-calon untuk diajukan 3 (tiga) orang terpilih kepada Presiden yang selanjutnya akan menerbitkan Keputusan Presiden untuk mengangkat mereka bertiga sebagaimana mestinya.

Dewan Perwakilan Rakyat juga dapat bertindak sebagai pihak dalam persidangan perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara. Misalnya, DPR dapat saja berwengketa dengan Dewan Perwakilan Daerah dalam menjalankan kewenangannya menurut Undang-Undang Dasar. Begitu juga

DPR dapat saja bersengketa dengan Presiden, dengan BPK, atau dengan MPR dalam menjalankan kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar kepada lembaga-lembaga tersebut. Di samping itu, DPR juga berperan penting dalam penentuan anggaran negara, termasuk dalam hal ini adalah anggaran MK yang tersendiri sesuai ketentuan Undang-Undang.

Dengan perkataan lain, hubungan antara Mahkamah Konstitusi dengan Dewan Perwakilan Rakyat dapat berkaitan dengan status DPR sebagai salah satu lembaga pengisi jabatan hakim konstitusi, DPR sebagai pembentuk undang-undang, dan DPR sebagai lembaga negara yang berpotensi bersengketa dengan lembaga negara lain dalam menjalankan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar. Di samping itu, sengketa hasil pemilihan umum yang berpengaruh terhadap terpilih tidaknya anggota DPR; dan yang terakhir pernyataan pendapat DPR bahwa Presiden atau Wakil Presiden telah melanggar hukum atau telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden/Wakil Presiden sebagaimana dimaksud oleh UUD 1945, juga ditentukan dan diputuskan oleh MK. Dalam hal yang terakhir ini, DPR bertindak sebagai pemohon kepada MK.

c. Hubungan dengan Presiden/Pemerintah

Selain bertindak sebagai penyelenggara administrasi negara tertinggi dan karena itu, semua pengangkatan pejabat negara, termasuk hakim konstitusi dilakukan dengan Keputusan Presiden, Presiden sendiri diberi wewenang oleh UUD untuk menentukan pengisian 3 dari 9 hakim konstitusi. Di samping itu, segala ketentuan mengenai struktur organisasi

dan tata kerja serta kepegawaian Mahkamah Konstitusi tetap harus tunduk di bawah kewenangan administrasi negara yang berpuncak pada Presiden. Karena itu, meskipun MK bersifat independen sebagai lembaga merdeka yang tidak boleh diintervensi oleh lembaga manapun termasuk pemerintah, tetapi Sekretaris Jenderal/kesekretariat-jenderal dan Panitera/kepaniteraan MK tetap merupakan bagian dari sistem administrasi negara yang berpuncak pada lembaga kepresidenan. Tentu saja, dalam menjalankan tugasnya, Sekretaris Jenderal dan Panitera bertanggung jawab kepada Ketua Mahkamah Konstitusi, bukan kepada Presiden. Karena itu, Ketua MK selain bertindak sebagai ketua persidangan, juga bertindak sebagai penanggungjawab umum administrasi negara di lingkungan Mahkamah Konstitusi.

Selain itu, Presiden/Pemerintah juga mempunyai peran sebagai ko-legislator. Meskipun pembentuk undang-undang secara konstitusional adalah DPR, tetapi karena perannya yang besar dalam proses pembahasan bersama dengan DPR, dan adanya ketentuan bahwa setiap rancangan undang-undang menghendaki persetujuan bersama serta kedudukan Presiden sebagai pejabat yang mengesahkan rancangan undang-undang menjadi undang-undang, maka Presiden juga dapat disebut sebagai ko-legislator, meskipun dalam kedudukan yang lebih lemah dibandingkan dengan kedudukan DPR. Kedudukan yang lebih lemah ini misalnya tercermin dalam kenyataan bahwa apabila RUU telah disahkan oleh DPR sebagai tanda telah mendapat persetujuan bersama, maka dalam 30 hari sejak itu, meskipun RUU tersebut tidak disahkan/ditandatangani oleh Presiden, maka RUU tersebut berlaku dengan sendirinya

sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 pasca Perubahan¹⁵⁴.

Sebagai ko-legislator, maka setiap pengujian Undang-Undang oleh MK tidak boleh mengabaikan pentingnya keterangan, baik lisan ataupun tulisan, dari pihak pemerintah. Apalagi, di samping sebagai ko-legislator, Pemerintah/Presiden juga merupakan salah satu lembaga pelaksana undang-undang (eksekutif). Karena itu, Pemerintah sangat tepat untuk disebut sebagai pihak yang paling tahu dan mengerti mengenai latar maupun kegunaan atau kerugian yang diperoleh karena ada atau tidak adanya Undang-Undang yang bersangkutan. Karena itu, dalam setiap pengujian UU, keterangan dari pihak pemerintah seperti halnya keterangan dari pihak DPR sangat diperlukan oleh MK, kecuali dalam perkara-perkara yang menurut penilaian MK sendiri demikian sederhananya sehingga tidak lagi memerlukan keterangan Pemerintah atau DPR.

Dalam hal perkara pembubaran partai politik, yang bertindak sebagai pemohon adalah pemerintah. Sedangkan dalam perkara perselisihan hasil pemilihan umum, pemerintah tidak boleh terlibat sama sekali, karena Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah pihak yang terlibat kepentingan, sehingga mereka ini tidak boleh ikut campur dalam urusan perselisihan hasil pemilihan umum. Dalam penentuan rincian dan realisasi anggaran APBN, meskipun besarnya telah

¹⁵⁴ Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 selengkapnya berbunyi: "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan".

ditetapkan sebagaimana mestinya dalam APBN, tetapi pelaksanaannya lebih lanjut tetap memerlukan dukungan pemerintah dalam hal ini Departemen Keuangan sebagaimana mestinya. Namun demikian, hal itu tidak boleh mempengaruhi keterpisahan hubungan antara Pemerintah dengan Mahkamah Konstitusi, dan tidak boleh mem-pengaruhi atau mengganggu Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan tugas konstitusional di bidang peradilan.

d. Hubungan Dengan Dewan Perwakilan Daerah

Dewan Perwakilan Daerah sebagai lembaga negara yang ikut dalam pembentukan Undang-Undang juga bisa dimintakan oleh Mahkamah Konstitusi untuk hadir sebagai pemberi keterangan dipersidangkan uji materil sebuah Undang-Undang, dimana DPD ikut membahas atau memberi pertimbangan Undang-Undang tersebut.

Selain itu hubungan lembaga dengan DPD, juga berkenaan dengan sengketa kewenangan antar lembaga negara. Dalam hal ini sebagaimana yang telah diputus adalah menyangkut pengajuan sengketa kewenangan dalam hal pengajuan Ketua Badan Periksa Keuangan, dimana DPD merasa juga berwenang untuk memberikan pertimbangan sebelum ditetapkan oleh Presiden.

Hubungan lainnya antara Mahkamah Konstitusi dengan DPD adalah kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk juga memberikan hasil putusan terhadap dugaan pelanggaran hukum oleh Presiden/Wakil Presiden kepada DPD.

e. Hubungan Dengan Badan Pemeriksa Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan sebuah lembaga negara merupakan salah satu pihak yang bisa mengajukan permohonan terhadap adanya sengketa kewenangan dengan lembaga negara lainnya kepada Mahkamah Konstitusi. Selain itu sebagai lembaga negara yang sesuai kewajiban dan wewenangnya, bisa memeriksa laporan keuangan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara.

4. Struktur Organisasi Mahkamah Konstitusi

Organisasi Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia terdiri atas tiga komponen, yaitu (i) para hakim, (ii) sekretariat jenderal, dan (iii) kepaniteraan. *Organisasi Pertama* adalah para hakim konstitusi yang terdiri atas 9 (sembilan) orang sarjana hukum yang mempunyai kualifikasi negarawan yang menguasai konstitusi ditambah dengan syarat-syarat kualitatif lainnya dengan masa pengabdian untuk lima tahun dan sesudahnya hanya dapat dipilih kembali hanya untuk satu periode lima tahun berikut. Dari antara para hakim itu dipilih dari dan oleh mereka sendiri seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua, masing-masing untuk masa jabatan 3 tahun. Untuk menjamin independensi dan imparsialitas kinerjanya, kesembilan hakim itu ditentukan oleh tiga lembaga yang berbeda, yaitu 3 orang sipilih oleh DPR, 3 orang ditunjuk oleh Mahkamah Agung, dan 3 orang lainnya ditentukan oleh Presiden. Setelah terpilih, kesembilan orang tersebut ditetapkan sebagai hakim konstitusi dengan Keputusan Presiden. Mekanisme rekrut-men yang demikian itu dimaksudkan untuk menjamin agar kesembilan hakim

Mahkamah Konstitusi itu benar-benar tidak terikat hanya kepada salah satu lembaga Presiden, DPR ataupun MA. Dalam menjalankan tugasnya, Mahkamah Konstitusi diharapkan benar-benar dapat bersifat independen dan imparisial.

Kesembilan orang hakim itu bahkan dapat dipandang sebagai sembilan institusi yang berdiri sendiri secara otonom mencerminkan 9 pilar atau 9 pintu kebenaran dan keadilan. Dalam bekerja, kesembilan orang itu bahkan diharapkan dapat mencerminkan atau mewakili ragam pandangan masyarakat luas akan rasa keadilan. Jikalau dalam masyarakat terdapat 9 aliran pemikiran tentang keadilan, maka kesembilan orang hakim konstitusi itu hendaklah mencerminkan kesembilan aliran pemikiran tersebut. Keadilan dan kebenaran konstitusional justru terletak dalam proses perdebatan dan bahkan pertarungan kepentingan untuk mencapai putusan akhir yang akan dijatuhkan dalam persidangan Mahkamah Konstitusi. Karena itu, persidangan Mahkamah Konstitusi selalu harus dihadiri 9 orang dengan pengecualian jika ada yang berhalangan, maka jumlah hakim yang bersidang dipersyaratkan sekurang-kurangnya 7 orang. Karena itu pula, dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi hanya mengenal satu majelis hakim, tidak seperti di Mahkamah Agung.

Organisasi Kedua adalah sekretariat jenderal Mahkamah Konstitusi yang menurut ketentuan UU No. 24 Tahun 2003¹⁵⁵ dipisahkan dari organisasi kepaniteraan. Pasal 7 UU ini menyatakan: “Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Mahkamah Konstitusi dibantu oleh sebuah Sekretariat Jenderal dan kepaniteraan”. Penjelasan pasal ini

¹⁵⁵ LNRI Tahun 2003 No. 98 dan Tambahan LNRI No.4316.

menegaskan: “Sekretariat Jenderal menjalankan tugas teknis administratif, sedangkan **Organisasi Ketiga** yaitu kepaniteraan menjalankan tugas teknis administrasi justisial”. Perbedaan dan pemisahan ini tidak lain dimaksudkan untuk menjamin agar administrasi peradilan atau administrasi justisial di bawah kepaniteraan tidak tercampur-aduk dengan administrasi non-justisial yang menjadi tanggungjawab sekretariat jenderal. Baik sekretariat jenderal maupun kepaniteraan masing-masing dipimpin oleh seorang pejabat tinggi yang ditetapkan dengan Keputusan Presiden. Dengan demikian, Sekretaris Jenderal dan Panitera sama-sama mempunyai kedudukan sebagai Pejabat Eselon 1a. Panitera dan Panitera Pengganti memang merupakan jabatan fungsional, bukan struktural. Akan tetapi, khusus untuk Panitera diangkat dengan Keputusan Presiden dan karena itu disetarakan dengan Pejabat Struktural Eselon 1a. Untuk menjamin kemandirian MK di bidang finansial, maka UU No.24/2003 juga menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi (MK) mempunyai mata anggaran tersendiri dalam APBN¹⁵⁶.

5. Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Pada pokoknya, pembentukan Mahkamah Konstitusi perlu dilakukan karena bangsa kita melakukan perubahan mendasar atas UUD 1945¹⁵⁷. Dalam rangka Perubahan Pertama

¹⁵⁶ Ibid., Pasal 9 UU No.24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menyatakan: “Anggaran Mahkamah Konstitusi dibebankan pada mata anggaran tersendiri dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara”.

¹⁵⁷ Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2002, juga Jimly Asshiddiqie, Konsolidasi Naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: PSHTN-FHUI, 2002.

sampai Perubahan Keempat UUD 1945, bangsa kita telah mengadopsikan prinsip-prinsip baru dalam sistem ketatanegaraan, yaitu antara lain prinsip pemisahan kekuasaan dan *'checks and balances'* sebagai pengganti sistem supremasi parlemen yang berlaku sebelumnya. Sebagai akibat perubahan tersebut, maka (a) perlu diadakan mekanisme untuk memutuskan sengketa kewenangan yang mungkin terjadi antar lembaga-lembaga yang mempunyai kedudukan yang satu sama lain bersifat sederajat, yang kewenangannya ditentukan dalam UUD, (b) perlu dilembagakan adanya peranan hukum dan hakim yang dapat mengontrol proses dan produk keputusan-keputusan politik yang hanya mendasarkan diri pada prinsip *'the rule of majority'*.¹⁵⁸ Karena itu, fungsi-fungsi judicial review atas konstitusionalitas undang-undang dan proses pengujian hukum atas tuntutan pemberhentian terhadap Presiden dan/atau Wakil Presiden dikaitkan dengan fungsi MK. Di samping itu, (c) juga diperlukan adanya mekanisme untuk memutuskan berbagai persengketaan yang timbul yang tidak dapat diselesaikan melalui proses peradilan yang biasa, seperti sengketa hasil pemilu dan tuntutan pembubaran sesuatu partai politik. Perkara-perakara semacam ini berkaitan erat dengan hak dan kebebasan para warganegara dalam dinamika sistem politik demokratis yang dijamin oleh UUD. Karena itu, fungsi-fungsi penyelesaian sengketa atas hasil

¹⁵⁸ Dalam pengertian inilah muncul doktrin 'demokrasi berdasar atas hukum' atau 'constitutional democracy' yang berimbang dengan doktrin negara hukum yang demokratis atau 'demokratische rechtsstaat'. Lihat juga Dennis C. Mueller, *Constitutional Democracy*, Oxford University Press, 1996. Baca juga Mauro Cappelletti, *The Judicial Process in Comparative Perspective*, Oxford: Clarendon Press, 1989.

pemilihan umum dan pembubaran partai politik juga dikaitkan dengan kewenangan MK.

Oleh sebab itu, UUD 1945 menentukan bahwa MK mempunyai 4 kewenangan konstitusional (*constitutionally entrusted powers*) dan satu kewajiban konstitusional (*constitutional obligation*). Keempat kewenangan itu¹⁵⁹ adalah: (1) menguji undang-undang (UU) terhadap UUD, (2) memutuskan sengketa kewenangan antar lembaga yang kewenangannya diberikan oleh UUD, (2) memutuskan sengketa hasil pemilihan umum, dan (4) memutuskan pembubaran partai politik. Sedangkan kewajibannya adalah memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah bersalah melakukan pelanggaran hukum ataupun tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden seperti yang dimaksud dalam UUD 1945¹⁶⁰.

a. Sengketa Kewenangan Konstitusional antar Lembaga Negara

Pada umumnya, dalam memahami persoalan sengketa kewenangan antar lembaga negara ini, orang cenderung mendekatinya dari sudut pandang lembaga negaranya. Sudut pandang demikian ini saya namakan sebagai pendekatan subjek atau subjektif. Dari sudut pandang demikian, yang dipersoalkan apa yang dimaksudkan oleh Undang-Undang

¹⁵⁹ Keempat kewenangan ini diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, di bawah judul Bab IX tentang Kekuasaan Kehakiman,; sedangkan ketentuan mengenai kewajiban memutus pendapat DPR dalam rangka tuntutan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden diatur dalam Pasal 7B ayat (4), yang merupakan bagian dari Bab III di bawah judul Kekuasaan Pemerintahan Negara.

¹⁶⁰ Lihat Pasal 7B ayat (4) UUD 1945.

Dasar dengan ‘lembaga negara’ dan badan atau institusi apa saja yang dapat disebut sebagai lembaga negara seperti yang dimaksud dalam Undang-Undang Dasar? Untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan ini, orang seringkali tidak dapat keluar dari paradigma lama ketika UUD 1945 belum diubah, yaitu bahwa pengertian ‘lembaga negara’ hanya dikaitkan dengan pengertian alat-alat perlengkapan negara yang menjalankan fungsi-fungsi legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang biasa dikenal selama ini dengan istilah lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara.

Oleh karena itu, untuk membantu memperluas cara pandang, dapat dianjurkan untuk menggunakan pendekatan kedua, yaitu pendekatan objek atau objektif. Yang dipersoalkan bukan subjek kelembagaannya tetapi objek kewenangan yang dipersengketakan, yaitu kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau disebut sebagai kewenangan konstitusional. Artinya, sejauh berkenaan dengan kewenangan-kewenangan yang diberikan oleh UUD kepada organ-organ yang disebutkan dalam UUD, apabila timbul persengketaan dalam pelaksanaannya oleh lembaga-lembaga atau antar lembaga-lembaga yang dimaksudkan dalam UUD itu, maka Mahkamah Konstitusi yang dianggap paling tahu apa maksud konstitusi memberikan kewenangan-kewenangan tersebut kepada lembaga yang mana di antara yang bersengketa.

Dengan cara pandang demikian akan mudah bagi kita memahami lembaga-lembaga apa saja yang disebut dalam UUD dan kewenangan-kewenangan apa saja yang diberikan kepadanya oleh UUD. Jika ternyata ada lembaga yang namanya disebut dalam UUD, tetapi kewenangannya tidak secara

eksplisit ditentukan dalam UUD, melainkan hanya dikatakan akan diatur dalam UU, berarti kewenangan lembaga tersebut tidak diberikan oleh UUD, melainkan oleh UU. Bahkan ada pula seperti Komisi Pemilihan Umum, yang ditentukan dalam Pasal 22E ayat (5) UUD sebagai lembaga penyelenggara pemilu, tetapi ditulis dengan huruf kecil, sehingga penamaan resminya dan juga rincian kewenangannya diatur dan diberikan oleh UU, bukan oleh UUD. Hal yang sama dengan Bank Indonesia, yang di dalam Pasal 23D tidak ditegaskan namanya, melainkan hanya menyatakan: “Negara memiliki suatu ‘bank central’ yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggungjawab, dan independensiya, diatur dengan undang-undang”. Dari ketentuan tersebut dapat diketahui bahwa penentuan nama dan kewenangan bank central itu diatur oleh UU bukan oleh UUD.

Akan tetapi, sebaliknya, Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sama-sama disebut namanya dan pembagian kewenangannya dalam Pasal 30 UUD 1945. Jika dalam pelaksanaannya timbul persengketaan pendapat diantara keduanya, siapakah yang harus memutuskan? Jawabannya tidak lain adalah Mahkamah Konstitusi yang secara yuridis dikonstruksikan sebagai lembaga yang paling tahu maksud UUD menentukan pengaturan tentang pembagian kewenangan di antara keduanya. Meskipun TNI dan POLRI selama ini tidak dipahami sebagai lembaga “tinggi” negara dalam pengertian yang lazim, tetapi keduanya bukanlah lembaga di luar Negara, melainkan adalah “lembaga negara” (state organ) yang kewenangannya ditentukan dalam dan diberikan oleh UUD.

b. Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

Berdasarkan Pasal 22E ayat (2) UUD 1945, pemilihan umum bertujuan untuk memilih presiden dan wakil presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Preisden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peserta Pemilihan Umum itu ada tiga, yaitu (i) pasangan calon presiden/wakil presiden, (ii) partai politik peserta pemilihan umum anggota DPR dan DPRD, dan (iii) perorangan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedangkan penyelenggara pemilihan umum adalah Komisi Pemilihan Umum yang diawasi oleh Panitia Pengawas Pemilihan Umum (PANWASLU). Apabila timbul perselisihan pendapat antara peserta pemilihan umum dengan penyelenggara pemilihan umum, dan perselisihan itu tidak dapat diselesaikan sendiri oleh para pihak, maka hal itu dapat diselesaikan melalui proses peradilan di Mahkamah Konstitusi.

Yang menjadi persoalan yang diselesaikan di Mahkamah Konstitusi adalah soal perselisihan perhitungan perolehan suara pemilihan umum yang telah ditetapkan dan diumumkan secara nasional oleh Komisi Pemilihan Umum, dan selisih perolehan suara dimaksud berpengaruh terhadap kursi yang diperebutkan. Jika terbukti bahwa selisih peroleh suara tersebut tidak berpengaruh terhadap peroleh kursi yang diperebutkan, maka perkara yang dimohonkan akan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Jika selisih yang dimaksud memang berpengaruh, dan bukti-bukti yang diajukan kuat dan beralasan, maka permohonan dikabulkan dan perolehan suara yang benar ditetapkan oleh Mahkamah Konstitusi sehingga perolehan kursi yang diperebutkan akan jatuh ke tangan pemohon yang

permohonannya dikabulkan. Sebaliknya, jika permohonan tidak beralasan atau dalil-dalil yang diajukan tidak terbukti, maka permohonan pemohon akan ditolak. Ketentuan-ketentuan ini berlaku baik untuk pemilihan anggota DPR, DPD, DPRD, maupun untuk pasangan capres/cawapres.

c. Pembubaran Partai Politik

Kebebasan Partai politik dan berpartai adalah cermin kebebasan berserikat yang dijamin dalam Pasal 28 jo Pasal 28E ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itu, setiap orang, sesuai ketentuan Undang-Undang bebas mendirikan dan ikut serta dalam kegiatan partai politik. Karena itu, pembubaran partai politik bukan oleh anggota partai politik yang bersangkutan merupakan tindakan yang bertentangan dengan konstitusi atau inkonstitusional. Untuk menjamin perlindungan terhadap prinsip kebebasan berserikat itulah maka disediakan mekanisme bahwa pembubaran suatu partai politik haruslah ditempuh melalui prosedur peradilan konstitusi. Yang diberi hak “standing” untuk menjadi pemohon dalam perkara pembubaran partai politik adalah Pemerintah, bukan orang per orang atau kelompok orang. Yang berwenang memutuskan benar tidaknya dalil-dalil yang dijadikan alasan tuntutan pembubaran partai politik itu adalah Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, prinsip kemerdekaan berserikat yang dijamin dalam UUD tidak dilanggar oleh para penguasa politik yang pada pokoknya juga adalah orang-orang partai politik lain yang kebetulan memenangkan pemilihan umum. Dengan mekanisme ini, dapat pula dihindarkan timbulnya gejala dimana penguasa politik yang memenangkan pemilihan umum memberangus partai politik yang kalah pemilihan umum

dalam rangka persaingan yang tidak sehat menjelang pemilihan umum tahap berikutnya.

d. Penuntutan Pertanggungjawaban Presiden/Wakil Presiden.

Perkara penuntutan pertanggungjawaban presiden atau wakil presiden dalam istilah resmi UUD 1945 dinyatakan sebagai kewajiban Mahkamah Konstitusi untuk memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya. Atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden¹⁶¹. Dalam hal ini, harus diingat bahwa Mahkamah Konstitusi bukanlah lembaga yang memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden. Yang memberhentikan dan kemudian memilih penggantinya adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat. Mahkamah Konstitusi hanya memutuskan apakah pendapat DPR yang berisi tuduhan (a) bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melanggar hukum, (b) bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, terbukti benar secara konstitusional atau tidak. Jika terbukti, Mahkamah Konstitusi akan menyatakan bahwa pendapat DPR tersebut adalah benar dan terbukti, sehingga atas dasar itu, DPR dapat melanjutkan langkahnya untuk mengajukan usul pemberhentian atas

¹⁶¹ Lihat Pasal 7A juncto Pasal 7B UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Sejauh menyangkut pembuktian hukum atas unsur kesalahan karena melakukan pelanggaran hukum atau kenyataan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah tidak lagi memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, maka putusan Mahkamah Konstitusi itu bersifat final dan mengikat. DPR dan MPR tidak berwenang mengubah putusan final MK dan terikat pula untuk menghormati dan mengakui keabsahan putusan MK tersebut. Namun, kewenangan untuk meneruskan tuntutan pemberhentian ke MPR tetap ada di tangan DPR, dan kewenangan untuk memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden yang bersangkutan tetap berada di tangan MPR. Inilah yang banyak dipersoalkan orang karena ada saja kemungkinan bahwa MPR ataupun MPR tidak meneruskan proses pemberhentian itu sebagaimana mestinya, mengingat baik DPR maupun MPR merupakan forum politik yang dapat bersifat dinamis. Akan tetapi, sejauh menyangkut putusan MK, kedudukannya sangat jelas bahwa putusan MK itu secara hukum bersifat final dan mengikat dalam konteks kewenangan MK itu sendiri, yaitu memutus pendapat DPR sebagai pendapat yang mempunyai dasar konstitusional atau tidak, dan berkenaan dengan pembuktian kesalahan Presiden/Wakil Presiden sebagai pihak termohon, yaitu benar-tidaknya yang bersangkutan terbukti bersalah dan bertanggungjawab.

e. Pengujian Undang-Undang dan Pemisahan MK dan MA

Kewenangan terakhir dan yang justru yang paling penting dari keempat kewenangan ditambah satu kewajiban

(atau dapat pula disebut kelima kewenangan) yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi menurut UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah kewenangan menguji konstusionalitas undang-undang. Tanpa harus mengecilkan arti pentingnya kewenangan lain dan apalagi tidak cukup ruang untuk membahasnya dalam makalah singkat ini, maka dari kelima kewenangan tersebut, yang dapat dikatakan paling banyak mendapat sorotan di dunia ilmu pengetahuan adalah pengujian atas konstusionalitas UU. Pengujian atas Undang-Undang dilakukan dengan tolok ukur Undang-Undang Dasar. Pengujian dapat dilakukan secara materiel atau formil. Pengujian materiel menyangkut pengujian atas materi UU, sehingga yang dipersoalkan harus jelas bagian mana dari UU yang bersangkutan bertentangan dengan ketentuan mana dari UUD. Yang diuji dapat terdiri hanya 1 bab, 1 pasal, 1 kaimat ataupun 1 kata dalam UU yang bersangkutan. Sedangkan pengujian formil adalah pengujian mengenai proses pembentukan UU tersebut menjadi UU apakah telah mengikuti prosedur yang berlaku atau tidak.

Sejarah pengujian (*judicial review*) dapat dikatakan dimulai sejak kasus *Marbury versus Madison* ketika Mahkamah Agung Amerika Serikat dipimpin oleh John Marshall pada tahun 1803¹⁶². Sejak itu, ide pengujian UU menjadi populer dan secara luas didiskusikan dimana-mana¹⁶³. Ide ini juga mempengaruhi sehingga *'the fouding fathers'* Indonesia dalam

¹⁶² Untuk uraian lengkap mengenai kasus ini lihat Geoffrey R.Stone, et.al., *Constitutional Law*, 2nd edition, Boston-Toronto-London: Little, Brown and Co., 1991, hal. 21-44. Lihat juga Robert H. Borck, *The Tempting of America: The Political Seduction of the Law*, London: The Free Press, Macmillan, 1990, hal. 20-28.

¹⁶³ Baca juga perdebatan tentang pandangan John Marshall itu dalam John Hart Ely, *Democracy and Distrust*, Harvard University Press, 1980, hal. 186, ft. 11.

Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 mendiskusikannya secara mendalam. Adalah Muhammad Yamin yang pertama sekali mengusulkan agar MA diberi kewenangan untuk "... membanding undang-undang...", demikian istilah Muhammad Yakim ketika itu¹⁶⁴. Akan tetapi, ide ini ditolak oleh Soepomo karena dinilai tidak sesuai dengan paradigma yang telah disepakati dalam rangka penyusunan UUD 1945, yaitu bahwa UUD Indonesia itu menganut sistem supremasi MPR dan tidak menganut ajaran '*trias politica*' Montesquieu, sehingga tidak memungkinkan ide pengujian UU dapat diadopsikan ke dalam UUD 1945¹⁶⁵.

Namun, sekarang, setelah UUD 1945 mengalami perubahan 4 kali, paradigma pemikiran yang terkandung di dalamnya jelas sudah berubah secara mendasar. Sekarang, UUD 1945 tidak lagi mengenal prinsip supremasi parlemen seperti sebelumnya. Jika sebelumnya MPR dianggap sebagai pelaku kedaulatan rakyat sepenuhnya dan sebagai penjelmaan seluruh rakyat yang mempunyai kedudukan tertinggi dan dengan kekuasaan yang tidak terbatas¹⁶⁶, maka sekarang –

¹⁶⁴ Republik Indonesia, Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 26 Mei 1945 – 22 Agustus 1945, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1995, hal.295. Muhammad Yamin mengusulkan agar "Mahkamah Agung melakukan kekuasaan kehakiman dan membanding undang-undang supaya sesuai dengan hukum adat, hukum Islam (Syari'ah) dan dengan Undang-Undang Dasar dan melakukan aturan pembatalan undang-undang, pendapat Balai Agung disampaikan kepada Presiden yang mengabarkan berita itu kepada Dewan Perwakilan Rakyat". Dalam perdebatan, ketiga norma pengukur itu ditegaskan lagi oleh Muhammad Yamin, yaitu: "Undang-Undang Dasar, atau hukum adat, atau syari'ah".

¹⁶⁵ Ibid., hal 303-306.

¹⁶⁶ Sifat MPR yang "tak terbatas" ini, seperti yang tercermin dalam Penjelasan UUD 1945 sebelum Perubahan Keempat, dapat dibandingkan dengan sifat kekuasaan pemerintahan negara yang dikatakan "tidak tak terbatas". Kedudukan MPR itu sebelum diadakan perubahan adalah dalam kedudukan sebagai tempat Presiden bertunduk dan bertanggungjawab.

setelah Perubahan Keempat UUD 1945 MPR itu bukan lagi lembaga satu-satunya sebagai pelaku kedaulatan rakyat¹⁶⁷. Karena Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat, maka di samping MPR, DPR dan DPD sebagai pelaku kedaulatan rakyat di bidang legislatif, kita harus pula memahami kedudukan Presiden dan Wakil Presiden juga sebagai pelaku kedaulatan rakyat di bidang eksekutif dengan mendapatkan mandat langsung dari rakyat melalui pemilihan umum. Di samping itu, karena sejak Perubahan Pertama sampai Keempat, telah terjadi proses pergeseran kekuasaan legislatif dari tangan Presiden ke tangan DPR¹⁶⁸, maka mau tidak mau kita harus memahami bahwa UUD 1945 sekarang menganut prinsip pemisahan kekuasaan yang tegas antara cabang-cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif dengan mengandaikan adanya hubungan *'checks and balances'* antara satu sama lain. Oleh karena itu, semua argumen yang dipakai oleh Soepomo untuk menolak ide pengujian undang-undang seperti tergambar di atas, dewasa ini, telah mengalami perubahan, sehingga fungsi pengujian undang-undang itu tidak dapat lagi dihindari dari penerapannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia di bawah UUD 1945.

Bahkan, seperti juga terjadi di semua negara-negara lain yang sebelumnya menganut sistem supremasi parlemen dan kemudian berubah menjadi negara demokrasi, fungsi pengujian undang-undang ditambah fungsi-fungsi penting

¹⁶⁷ Pasal 1 ayat (2) asli UUD 1945 berbunyi: "Kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Ketentuan ini, berdasarkan Perubahan Ketiga Tahun 2001 diubah menjadi: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

¹⁶⁸ Bandingkan rumusan ketentuan Pasal 5 ayat (1) asli juncto Pasal 20 ayat (1) asli UUD 1945 dengan rumusan ketentuan Pasal 5 ayat (1) juncto Pasal 20 ayat (1) yang baru hasil Perubahan Pertama Tahun 1999.

lainnya itu selalu dilembagakan ke dalam fungsi lembaga Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di luar organ Mahkamah Agung. Kecenderungan seperti dapat dilihat di semua negara eks komunis yang sebelumnya menganut prinsip supremasi parlemen lalu kemudian berubah menjadi demokrasi, selalu membentuk Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung¹⁶⁹. Tentu ada juga model-model kelembagaan Mahkamah Konstitusi yang berbeda dari satu negara ke negara lain¹⁷⁰. Ada negara yang mengikuti model Venezuela dimana Mahkamah Konstitusinya berada dalam lingkungan Mahkamah Agung, ada pula negara yang tidak membentuk lembaga yang tersendiri, melainkan menganggapnya cukup mengaitkan fungsi mahkamah ini sebagai salah satu tambahan fungsi Mahkamah Agung yang sudah ada. Amerika Serikat dan semua negara yang dipengaruhinya menganut pandangan seperti

¹⁶⁹ Bandingkan Konstitusi USSR dengan Konstitusi Rusia, Georgia, Lithuania, Azerbaijan; Begitu juga negara-negara seperti Hungaria, Ceko, Slovakia, Slovenia, dan lain sebagainya.

¹⁷⁰ Dalam buku Mahkamah Konstitusi: Kompilasi ketentuan UUD, UU dan Peraturan Mahkamah Konstitusi di 78 Negara, saya gambarkan adanya 6 kelompok model, yaitu model Austria/Jerman, model Perancis, model Belgia, model Amerika Serikat, model Venezuela, dan model negara yang menganut prinsip supremasi parlemen. Model yang terakhir ini tidak selalu terkait dengan ideologi komunisme yang menganut paham supremasi parlemen secara struktural. Selain negara komunis, ada pula negara yang menganut paham supremasi parlemen secara simbolik seperti Inggris dan Belanda dengan doktrin 'Queen in Parliament' ataupun 'King in Parliament' yang menyebabkan timbulnya pengertian bahwa undang-undang sebagai produk parlemen yang 'supreme' itu tidak dapat diganggu-gugat oleh hakim. Karena itu, peninjauan terhadap undang-undang hanya boleh dilakukan melalui prosedur 'legislative review', dan bukan melalui 'judicial review'. Tentang sistem hukum Belanda lihat Jeroen Chorus et.al. Introduction to Dutch Law, 3rd revised edition, the Hague-London-Boston: Kluwer Law International, 1999. Tentang doktrin ini dalam sistem hukum Inggris baca Catherine Elliott and Frances Quinn, English Legal System, 4th edition, London: Longman, 2002.

ini¹⁷¹. Akan tetapi, sampai sekarang, di seluruh dunia terdapat 78 negara yang melembagakan bentuk organ konstitusi ini sebagai lembaga tersendiri di luar Mahkamah Agung. Negara pertama yang tercatat memelopori pembentukan lembaga baru ini adalah Austria pada tahun 1920¹⁷², dan terakhir adalah Thailand pada tahun 1998 untuk selanjutnya Indonesia menjadi negara ke-78 yang membentuk lembaga baru ini berdiri sendiri di luar Mahkamah Agung¹⁷³. Namun di antara ke-78 negara itu, tidak semua menyebutnya Mahkamah Konstitusi¹⁷⁴. Negara-negara yang dipengaruhi oleh Perancis menyebutnya Dewan Konstitusi (*Counseil Constitutionnel*)¹⁷⁵ atau Belgia yang menyebutnya Arbitrase Konstitusional (*Constitutional Arbitrage*)¹⁷⁶. Orang Perancis cenderung menyebutnya demikian, karena lembaga ini tidak dianggap sebagai pengadilan dalam arti yang lazim. Karena itu, para anggotanya juga tidak disebut hakim. Terlepas dari perbedaan

¹⁷¹ Lihat The Influence of the US Constitution on Pacific Nations, Foundation for the 21st Century, Kapalua Pacific Center, and the Asia Foundation, September 25-26, 1987.

¹⁷² Konstitusi Austria ini merupakan konstitusi pertama yang mengadopsikan iden pembentukan Mahkamah Konstitusi ini dalam bentuknya seperti yang dikenal sekarang. Yang dapat disebut berjasa meletakkan dasar-dasar pembentukan MK ini di Austria adalah Professor Hans Kelsen. Lihat Herbert Hausmaninger, The Austrian Legal System, Vienna: Manzsche Verlags, 2003.

¹⁷³ Republik Indonesia dapat dicatat sebagai negara pertama yang membentuk Mahkamah Konstitusi ini pada abad ke-21. Ke-77 negara sebelum mendirikan Mahkamah Konstitusi ataupun Dewan Konstitusi pada abad ke-20.

¹⁷⁴ Lihat Pengantar Jimly Asshiddiqie dalam Mahkamah Konstitusi: Ketentuan UUD, UU dan Peraturan Mahkamah Konstitusi di 78 Negara, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, Jakarta, 2002.

¹⁷⁵ John Bell, French Constitutional System, Oxford: The Clarendon Press, 1992, hal. 270; dan Mauro Cappelletti, Op.Cit., hal. 156-157.

¹⁷⁶ Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, Op.Cit., hal.4-5.

ini, yang jelas di ke-78 negara itu¹⁷⁷, Mahkamah Konstitusi itu dilembagakan tersendiri di luar Mahkamah Agung.

Mengapa keduanya dinilai perlu dipisahkan? Karena pada hakikatnya, keduanya memang berbeda. MA lebih merupakan pengadilan keadilan (*court of justice*), sedangkan MK lebih berkenaan dengan lembaga pengadilan hukum (*court of law*). Memang tidak dapat dibedakan seratus persen dan mutlak sebagai '*court of justice*' versus '*court of law*' yang usulan yang saya sendiri sering lontarkan sebelumnya. Semula, formula yang saya usulkan adalah seluruh kegiatan '*judicial review*' diserahkan kepada MK, sehingga MA dapat berkonsentrasi menangani perkara-perkara yang diharapkan dapat mewujudkan rasa adil bagi setiap warganegara. Akan tetapi, nyatanya UUD 1945 tetap memberikan kewenangan pengujian terhadap peraturan di bawah UU kepada MA. Di pihak lain, MK juga diberi tugas dan kewajiban memutus dan membuktikan unsur kesalahan dan tanggungjawab pidana Presiden dan/atau Wakil Presiden yang menurut pendapat DPR telah melakukan pelanggaran hukum menurut UUD. Dengan kata lain, MA tetap diberi kewenangan sebagai '*court of law*' di samping fungsinya sebagai '*court of justice*'. Sedangkan MK tetap diberi tugas yang berkenaan dengan

¹⁷⁷ Ke-78 negara ini adalah: Afrika Selatan, Afrika Tengah, Albania, Aljazair, Andorra, Angola, Armenia, Austria, Azerbaijan, Bahrain, Belgia, Belarusia, Belgia, Benin, Bolivia, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Burundi, Cambodia, Chile, Colombia, Comoros, Congo, Cote d'Ivoire, Croatia, Cyprus, Czechs (Ceko), Djibouti, Ecuador, Gabon, Georgia, Guatemala, Hongaria, Indonesia, Italia, Jerman, Kazakhstan, Korea Selatan, Kuwait, Kyrgyztan, Latvia, Lebanon, Lithuania, Luxembourg, Macedonia, Madagascar, Mali, Malta, Maroko, Mauritania, Mesir, Moldova, Mongolia, Mozambique, Nepal, Perancis, Peru, Polandia, Portugal, Romania, Russia, Rwanda, Senegal, Slovakia, Slovenia, Spanyol, Sri Lanka, Sudan, Suriname, Syria, Tajikistan, Thailand, Togo, Tunisia, Turki, Ukraina, Uzbekistan, Venezuela, dan Yugoslavia. Lihat Jimly Asshiddiqie dan Mustafa Fakhry, Op.Cit.

fungsinya sebagai '*court of justice*' di samping fungsi utamanya sebagai '*court of law*'. Artinya, meskipun keduanya tidak dapat dibedakan secara seratus persen antara '*court of law*' dan '*court of justice*', tetapi pada hakikatnya penekanan fungsi hakiki keduanya memang berbeda satu sama lain. MA lebih merupakan '*court of justice*' daripada '*court of law*'. Sedangkan MK lebih merupakan '*court of law*' daripada '*court of justice*'. Keduanya sama-sama merupakan pelaku kekuasaan kehakiman menurut ketentuan Pasal 24 ayat (2) UUD 1945¹⁷⁸. Demikianlah beberapa catatan ringkas berkenaan dengan Mahkamah Konstitusi itu dalam sistem ketatanegaraan dan dalam sistem kekuasaan kehakiman Republik Indonesia yang baru berdasarkan UUD 1945 pasca Perubahan Keempat.

F. Komisi Pemilihan Umum (KPU)

Komisi Pemilihan Umum (KPU) adalah lembaga negara yang menyelenggarakan pemilihan umum (pemilu) di Indonesia, yakni meliputi Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Provinsi/Kabupaten/Kota (UU 15/2011).

Pembentukan lembaga penyelenggara pemilu sudah dimulai pada 1946 ketika Presiden Soekarno membentuk Badan Pembaharuan Susunan Komite Nasional Pusat (BPS-KNP), dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 12 Tahun

¹⁷⁸ Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 ini menyatakan: "Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara; dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi".

1946 tentang Pembaharuan Susunan Komite Nasional Indonesia Pusat (UU No. 12/1946). Namun BPS yang memiliki cabang-cabang di daerah ternyata tidak pernah menjalankan tugasnya melakukan pemilihan anggota parlemen. Setelah revolusi kemerdekaan reda pada 7 November 1953 Presiden Soekarno menandatangani Keputusan Presiden Nomor 188 Tahun 1955 tentang Pengangkatan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI). Panitia inilah yang bertugas menyiapkan, memimpin dan menyelenggarakan Pemilu 1955 untuk memilih anggota Konstituante dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Panitia Pemilihan Indonesia, 1958).¹⁷⁹

Undang-Undang nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (UU Nomor 7 tahun 1953) yang disahkan pada 4 April 1953 menyebutkan PPI berkedudukan di ibukota Negara, Panitia Pemilihan berkedudukan di setiap daerah pemilihan Panitia Pemilihan Kabupaten berkedudukan di setiap Kabupaten, Panitia Pemunggutan Suara berkedudukan di setiap kecamatan, Panitia Pendaftaran Pemilihan berkedudukan di setiap desa dan Panitia Pemilihan Luar Negeri. PPI ditunjuk oleh Presiden, Panitia Pemilihan ditunjuk oleh Menteri Kehakiman dan Panitia Pemilihan Kabupaten ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri.

Komisi Pemilihan Umum (KPU) sendiri sesungguhnya merupakan jelmaan dari Lembaga Pemilihan Umum (LPU), Lembaga yang bertugas menyelenggarakan pemilu pada zaman

¹⁷⁹

[https://kaltengppid.kpu.go.id/info/0/9608/sejarah-lembaga-penyelenggaraan-pemilu-pertama-di-indonesia#:~:text=Komisi%20Pemilihan%20Umum%20\(KPU\)%20adalah,\(UU%2015%2F2011\).](https://kaltengppid.kpu.go.id/info/0/9608/sejarah-lembaga-penyelenggaraan-pemilu-pertama-di-indonesia#:~:text=Komisi%20Pemilihan%20Umum%20(KPU)%20adalah,(UU%2015%2F2011).), diunduh pada tanggal 22 Mei 2022

Orde Baru. Menyusul runtuhnya rezim Orde Baru, LPU yang di bentuk Presiden Soeharto pada 1970 itu kemudian direformasi menjadi Komisi Pemilihan Umum (KPU) dengan memperkuat peran, fungsi dan struktur organisasinya menjelang pelaksanaan Pemilu 1999. Saat itu KPU diisi oleh wakil-wakil pemerintah dan wakil-wakil peserta pemilu 1999. Namun, pasca-pemilu 1999 KPU diformat ulang kembali guna mengikuti tuntutan publik yang mendesak agar lembaga tersebut lebih independen dan bertanggungjawab. Melalui format ulang dengan dikeluarkannya UU Nomor 4 tahun 2000, maka diharuskan bahwa anggota KPU adalah non-partisan, bukan dari unsur wakil-wakil pemerintah dan wakil-wakil peserta pemilu seperti pada Pemilu 1999.

KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 16 Tahun 1999 yang berisikan 53 orang anggota yang berasal dari unsur pemerintah dan Partai Politik dan dilantik oleh Presiden BJ. Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres Nomor 10/P/2001 yang berisikan 11 orang anggota yang berasal dari unsur akademis dan LSM dan dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 101/P/2007 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat, dilantik tanggal 23 Oktober 2007. KPU keempat (2012-2017) dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 34/P/2012 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, dan LSM dilantik tanggal 23 Oktober 2012.

Ketua dan anggota KPU yang ada sekarang saat buku ini di susun merupakan keanggotaan KPU periode keenam yang

dibentuk sejak era Reformasi 1998. KPU pertama (1999–2001) dibentuk dengan Keppres No. 16 Tahun 1999, beranggotakan 53 orang anggota, dari unsur pemerintah dan Partai Politik. KPU pertama dilantik Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001–2007) dibentuk dengan Keppres No 10 Tahun 2001, beranggotakan 11 orang, dari unsur akademis dan LSM. KPU kedua dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid (Gus Dur) pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007–2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007.

G. Bank Indonesia

Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan UU (Pasal 23D).

Bank Indonesia (BI) adalah bank sentral Republik Indonesia sesuai Pasal 23D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia.¹⁸⁰ Sebelum seluruh sahamnya dibeli oleh Pemerintah Indonesia,¹⁸¹ Bank ini awalnya bernama De Javasche Bank (DJB) yang didirikan berdasarkan Oktroi pada masa pemerintahan Hindia

¹⁸⁰Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia (UU BI). hukumonline.com/pusatdata (dalam bahasa Indonesia). Diakses tanggal 2019-05-21.

¹⁸¹ www.bi.go.id <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/cerita-bi/Pages/Indonesia-Beli-Saham-DJB.aspx>. Diakses tanggal 2021-08-30. Tidak memiliki atau tanpa |title= (bantuan)

Belanda.¹⁸² Sebagai bank sentral, BI mempunyai tujuan tunggal, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua dimensi, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa domestik (inflasi), serta kestabilan terhadap mata uang negara lain (kurs).¹⁸³

Untuk mencapai tujuan tersebut BI didukung oleh tiga pilar yang merupakan tiga bidang tugasnya. Ketiga tugas ini adalah:¹⁸⁴

1. Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter;
2. Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran; serta
3. Mengatur dan mengawasi perbankan (tugas ini masih berlaku pasca-UU OJK namun difokuskan pada aspek makroprudensial dalam rangka menjaga stabilitas sistem keuangan di Indonesia).¹⁸⁵

Ketiga tugas tersebut dijalankan secara terintegrasi agar tujuan mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah dapat dicapai secara efektif dan efisien. Setelah tugas mengatur dan mengawasi perbankan secara mikroprudensial dialihkan kepada Otoritas Jasa Keuangan, tugas BI dalam mengatur dan

¹⁸² "Bagian Tiga : DJB berdasarkan Oktroi 1 s.d. 8 - Bank Sentral Republik Indonesia". www.bi.go.id. Diakses tanggal 2019-05-21.

¹⁸³ Penjelasan UU Bank Indonesia Pasal 7

¹⁸⁴ https://id.wikipedia.org/wiki/Bank_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 Mei 2022

¹⁸⁵ "Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK)". www.ojk.go.id. Diakses tanggal 2019-05-21.

mengawasi perbankan tetap berlaku, namun difokuskan pada aspek makro prudensial sistem perbankan.¹⁸⁶

BI juga menjadi satu-satunya lembaga yang memiliki hak untuk mengedarkan uang di Indonesia. Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya BI dipimpin oleh Dewan Gubernur yang diketuai oleh seorang Gubernur Bank Indonesia. Sejak 24 Mei 2018, Perry Warjiyo menjabat sebagai Gubernur BI menggantikan Agus Martowardojo.

1. Dasar Hukum Pendirian Bank Indonesia

Pendirian Bank Indonesia didahului oleh proses nasionalisasi De Javasche Bank NV (DJB) yang dilakukan pada Desember 1951 berdasarkan Undang-Undang (UU) Nomor 24 Tahun 1951 Tentang Nasionalisasi De Javasche Bank NV.¹⁸⁷ Setelah DJB dinasionalisasi, Republik Indonesia mendirikan Bank Indonesia berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 1953 Tentang Penetapan Undang-Undang Pokok Bank Indonesia yang disahkan pada 19 Mei 1953, diumumkan 2 Juni 1953, dan mulai berlaku pada 1 Juli 1953.¹⁸⁸ Tanggal berlakunya UU tersebut diperingati juga sebagai hari lahir Bank Indonesia. Selain itu, di dalam UU

¹⁸⁶ Berdasarkan UU No. 21 Tahun 2011 Tentang Otoritas Jasa Keuangan (UU OJK), Tugas BI dalam mengatur dan mengawasi perbankan secara umum dialihkan kepada OJK, kecuali pengaturan dan pengawasan makroprudensial yang masih menjadi tugas dan wewenang Bank Indonesia berdasarkan Penjelasan Pasal 7 UU OJK.

¹⁸⁷ Laporan Tahunan Bank Indonesia Tahun 2018

¹⁸⁸ Laporan Tahunan Bank Indonesia 2018 (hal. 150, para. 1-3)

tersebut dinyatakan bahwa Bank Indonesia didirikan untuk bertindak sebagai bank sentral Indonesia.¹⁸⁹

Dalam perjalanannya, peran bank Indonesia mengalami perubahan sesuai dengan dinamika ekonomi, sosial dan politik baik nasional maupun global. Sejalan dengan itu, UU yang menjadi dasar hukum eksistensi Bank Indonesia mengalami pergantian dan penyempurnaan. UU saat ini yang menjadi dasar hukum Bank Indonesia adalah UU Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia (yang telah beberapa kali mengalami penyempurnaan, terakhir dengan UU No. 6 Tahun 2009).

Tidak hanya pada tataran UU, perubahan mendasar juga terjadi pada tataran konstitusional. Amandemen Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), menyisipkan satu pasal baru, 23D, yang berbunyi, " Negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab dan independensinya diatur dengan Undang-Undang."

2. Sejarah

Pada 1827-28, Raja Willem I menerbitkan Oktroi (Hak Eksklusif) pendirian De Javasche Bank (DJB) untuk mengatasi permasalahan ekonomi dan keuangan di Koloni Hindia Belanda yang timbul pasca-kebangkrutan VOC.¹⁹⁰ DJB didirikan sebagai perseroan swasta dengan peran ganda: (1) sebagai bank sirkulasi dengan hak monopoli menerbitkan dan

¹⁸⁹ Claver, Alexander (2014). *Dutch Commerce and Chinese Merchants in Java: Colonial Relationships in Trade and Finance, 1800-1942*. Leiden: KITLV (Royal Netherlands Institute of Southeast Asian and Caribbean Studies).

¹⁹⁰ Wolters, W. G. (2012). "The Decolonization of African and Asian Societies". Dalam Bogaerts, Els; Raben, Remco. *Beyond Empire and Nation*. Brill.

mengedarkan uang rupiah; dan (2) sebagai bank komersial yang memberikan jasa keuangan perbankan pada umumnya (*general banking services*).¹⁹¹ Sebagai instrumen pemerintahan kolonial, pendirian DJB ditujukan untuk melakukan reformasi keuangan dan menerapkan sistem moneter yang seragam di dalam wilayah Hindia Belanda.¹⁹² Oktroi I berakhir (kedaluwarsa) pada 1838. Akan tetapi, Kerajaan Belanda terus menerbitkan Oktroi baru sampai Oktroi VIII digantikan oleh Undang-Undang DJB (*DJB-Wet*) pada 1922.

Selama masa Oktroi, DJB berhasil menyelesaikan permasalahan moneter (yang terutama ditimbulkan oleh penerbitan mata uang *specie* (terutama koin tembaga) secara berlebihan) dan menerapkan standar nilai tukar emas (*gold-exchange standard*). Oleh karena itu, meskipun mata uang di Pusat Kerajaan (Holandia) dan di daerah koloni tidak sama, namun kedua mata uang tersebut dapat ditransaksikan dengan kurs 1:1.^[10] Upaya mempertahankan kestabilan kurs tersebut sangat penting bagi persero-persero di daerah koloni, mengingat hampir seluruh keuntungan usaha dan kelebihan dana direpatriasi ke kantor-kantor pusat mereka di Holandia.^[10] Pada masa Oktroi VIII, DJB juga mulai memperkenalkan sistem kliring di Batavia yang diikuti oleh 6 bank ternama masa itu: DJB, NHM Factory, Hongkong and Shanghai Banking Corp, Chartered Bank of India, Australia

¹⁹¹ "Bagian Tiga : DJB berdasarkan Oktroi 1 s.d. 8 - Bank Sentral Republik Indonesia". www.bi.go.id. Diakses tanggal 2019-12-23.

¹⁹² "Bagian Empat : DJB Berdasarkan DJB Wet - Bank Sentral Republik Indonesia". www.bi.go.id. Diakses tanggal 2019-12-23.

and China Bank, dan De Nederlandsche Indische Escompto Maatschappij.^[11]

Pada masa Perang Dunia I, Belanda menghentikan sementara penerapan standar nilai tukar emas akibat menipisnya cadangan emas di Eropa. Selain itu, Kerajaan Belanda juga mengubah secara drastis tata kelola DJB dengan menerbitkan Undang-Undang DJB (*De Javasche Bankwet*) pada 1922. Berdasarkan beleid tersebut, DJB diwajibkan meminta arahan dari Pemerintah Kerajaan dalam menjalankan kebijakan di daerah koloni. DJB juga wajib memperoleh persetujuan dari Gubernur Jenderal Hindia Belanda untuk urusan-urusan operasional tertentu.^[12] Selain itu, UU tersebut lain memperkenalkan fungsi baru kepada DJB, yaitu sebagai agen fiskal atau pemegang kas umum pemerintahan kolonial.^[12] Beberapa amandemen terhadap UU tersebut dilakukan setelah 1922. Akan tetapi, struktur dan tata kelola DJB relatif tidak berubah sampai ketika Pemerintahan Revolusi Indonesia mengambil alih DJB dan mengubahnya menjadi Bank Indonesia pada 1952.

Pada tahun 1953, Undang-Undang Pokok Bank Indonesia menetapkan pendirian Bank Indonesia untuk menggantikan fungsi De Javasche Bank sebagai bank sentral, dengan tiga tugas utama di bidang moneter, perbankan, dan sistem pembayaran. Di samping itu, Bank Indonesia diberi tugas penting lain dalam hubungannya dengan Pemerintah dan melanjutkan fungsi bank komersial yang dilakukan oleh DJB sebelumnya.

Pada tahun 1968 diterbitkan Undang-Undang Bank Sentral yang mengatur kedudukan dan tugas Bank Indonesia

sebagai bank sentral, terpisah dari bank-bank lain yang melakukan fungsi komersial. Selain tiga tugas pokok bank sentral, Bank Indonesia juga bertugas membantu Pemerintah sebagai agen pembangunan mendorong kelancaran produksi dan pembangunan serta memperluas kesempatan kerja guna meningkatkan taraf hidup rakyat.

Tahun 1999 merupakan Babak baru dalam sejarah Bank Indonesia, sesuai dengan UU No.23/1999 yang menetapkan tujuan tunggal Bank Indonesia yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah.

Pada tahun 2004, Undang-Undang Bank Indonesia diamendemen dengan fokus pada aspek penting yang terkait dengan pelaksanaan tugas dan wewenang Bank Indonesia, termasuk penguatan *governance*. Pada tahun 2008, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No.2 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang No.23 tahun 1999 tentang Bank Indonesia sebagai bagian dari upaya menjaga stabilitas sistem keuangan. Amendemen dimaksudkan untuk meningkatkan ketahanan perbankan nasional dalam menghadapi krisis global melalui peningkatan akses perbankan terhadap Fasilitas Pembiayaan Jangka Pendek dari Bank Indonesia.

3. Status dan Kedudukan Bank Indonesia

a. Sebagai Lembaga Negara yang Independen

Babak baru dalam sejarah Bank Indonesia sebagai Bank Sentral yang independen dimulai ketika sebuah undang-undang baru, yaitu Undang-Undang No. 23/1999 tentang Bank Indonesia, dinyatakan berlaku pada tanggal 17 Mei 1999.

Undang-undang ini memberikan status dan kedudukan sebagai suatu lembaga negara independen dan bebas dari campur tangan pemerintah ataupun pihak lainnya. Sebagai suatu lembaga negara yang independen, Bank Indonesia mempunyai otonomi penuh dalam merumuskan dan melaksanakan setiap tugas dan wewenangnya sebagaimana ditentukan dalam undang-undang tersebut. Pihak luar tidak dibenarkan mencampuri pelaksanaan tugas Bank Indonesia, dan Bank Indonesia juga berkewajiban untuk menolak atau mengabaikan intervensi dalam bentuk apapun dari pihak manapun juga. Untuk lebih menjamin independensi tersebut, undang-undang ini telah memberikan kedudukan khusus kepada Bank Indonesia dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia. Sebagai Lembaga negara yang independen kedudukan Bank Indonesia tidak sejajar dengan Lembaga Tinggi Negara. Disamping itu, kedudukan Bank Indonesia juga tidak sama dengan Departemen, karena kedudukan Bank Indonesia berada di luar Pemerintah. Status dan kedudukan yang khusus tersebut diperlukan agar Bank Indonesia dapat melaksanakan peran dan fungsinya sebagai otoritas moneter secara lebih efektif dan efisien.

b. Sebagai Badan Hukum

Status Bank Indonesia baik sebagai badan hukum publik maupun badan hukum perdata ditetapkan dengan undang-undang. Sebagai badan hukum publik Bank Indonesia berwenang menetapkan peraturan-peraturan hukum yang merupakan pelaksanaan dari undang-undang yang mengikat seluruh masyarakat luas sesuai dengan tugas dan wewenangnya. Sebagai badan hukum perdata, Bank Indonesia

dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri di dalam maupun di luar pengadilan.

4. Tujuan dan Tugas Bank Indonesia

Dalam kapasitasnya sebagai bank sentral, Bank Indonesia mempunyai satu tujuan tunggal, yaitu mencapai dan memelihara kestabilan nilai rupiah. Kestabilan nilai rupiah ini mengandung dua aspek, yaitu kestabilan nilai mata uang terhadap barang dan jasa, serta kestabilan terhadap mata uang negara lain. Aspek pertama tercermin pada perkembangan laju inflasi, sementara aspek kedua tercermin pada perkembangan nilai tukar rupiah terhadap mata uang negara lain. Perumusan tujuan tunggal ini dimaksudkan untuk memperjelas sasaran yang harus dicapai Bank Indonesia serta batas-batas tanggung jawabnya. Dengan demikian, tercapai atau tidaknya tujuan Bank Indonesia ini kelak akan dapat diukur dengan mudah.

Untuk mencapai tujuan tersebut Bank Indonesia didukung oleh tiga pilar yang merupakan tiga bidang tugasnya. Ketiga bidang tugas ini adalah:

- Menetapkan dan melaksanakan kebijakan moneter.
- Mengatur dan menjaga kelancaran sistem pembayaran, serta
- Menjaga stabilitas sistem keuangan.

5. Pengaturan dan Pengawasan Bank

Dalam rangka tugas mengatur dan mengawasi perbankan, Bank Indonesia menetapkan peraturan,

memberikan dan mencabut izin atas kelembagaan atau kegiatan usaha tertentu dari bank, melaksanakan pengawasan atas bank, dan mengenakan sanksi terhadap bank sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pelaksanaan tugas ini, Bank Indonesia berwenang menetapkan ketentuan-ketentuan perbankan dengan menjunjung tinggi prinsip kehati-hatian.

Berkaitan dengan kewenangan di bidang perizinan, selain memberikan dan mencabut izin usaha bank, Bank Indonesia juga dapat memberikan izin pembukaan, penutupan dan pemindahan kantor bank, memberikan persetujuan atas kepemilikan dan kepengurusan bank, serta memberikan izin kepada bank untuk menjalankan kegiatan-kegiatan usaha tertentu.

Di bidang pengawasan, Bank Indonesia melakukan pengawasan langsung maupun tidak langsung. Pengawasan langsung dilakukan baik dalam bentuk pemeriksaan secara berkala maupun sewaktu-waktu bila diperlukan. Pengawasan tidak langsung dilakukan melalui penelitian, analisis dan evaluasi terhadap laporan yang disampaikan oleh bank.

Sebagai bank sentral, Bank Indonesia mempunyai wewenang untuk memutuskan dan melaksanakan kebijakan moneter yang tepat. Kebijakan itu bisa berupa Open Market Operation, Discount Policy, Sanering, dan Selective Credit.

6. Sistem Pembayaran

Menjaga stabilitas nilai tukar rupiah adalah tujuan Bank Indonesia sebagaimana diamanatkan Undang-Undang No. 23

tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Untuk menjaga stabilitas rupiah itu perlu disokong pengaturan dan pengelolaan akan kelancaran Sistem Pembayaran Nasional (SPN). Kelancaran SPN ini juga perlu didukung oleh infrastruktur yang handal (robust). Jadi, semakin lancar dan hadal SPN, maka akan semakin lancar pula transmisi kebijakan moneter yang bersifat *time critical*. Bila kebijakan moneter berjalan lancar maka muaranya adalah stabilitas nilai tukar.

BI adalah lembaga yang mengatur dan menjaga kelancaran SPN. Sebagai otoritas moneter, bank sentral berhak menetapkan dan memberlakukan kebijakan SPN. Selain itu, BI juga memiliki kewenangan memeberikan persetujuan dan perizinan serta melakukan pengawasan (*oversight*) atas SPN. Menyadari kelancaran SPN yang bersifat penting secara sistem (*systemically important*), bank sentral memandang perlu menyelenggarakan sistem *settlement* antar bank melalui infrastruktur BI-*Real Time Gross Settlement* (BI-RTGS).

Selain itu masih ada tugas BI dalam SPN, misalnya, peran sebagai penyelenggara sistem kliring antarbank untuk jenis alat-alat pembayaran tertentu. Bank sentral juga adalah satu-satunya lembaga yang berhak mengeluarkan dan mengedarkan alat pembayaran tunai seperti uang rupiah. BI juga berhak mencabut, menarik hingga memusnahkan uang rupiah yang sudah tak berlaku dari peredaran.

Berbekal kewenangan itu, BI pun menetapkan sejumlah kebijakan dari komponen SPN ini. Misalnya, alat pembayaran apa yang boleh dipergunakan di Indonesia. BI juga menentukan standar alat-alat pembayaran tadi serta pihak-pihak yang dapat menerbitkan dan/atau memproses alat-alat

pembayaran tersebut. BI juga berhak menetapkan lembaga-lembaga yang dapat menyelenggarakan sistem pembayaran. Ambil contoh, sistem kliring atau transfer dana, baik suatu sistem utuh atau hanya bagian dari sistem saja. Bank sentral juga memiliki kewenangan menunjuk lembaga yang bisa menyelenggarakan sistem *settlement*. Pada akhirnya BI juga mesti menetapkan kebijakan terkait pengendalian risiko, efisiensi serta tata kelola (governance) SPN.

Di sisi alat pembayaran tunai, Bank Indonesia merupakan satu-satunya lembaga yang berwenang untuk mengeluarkan dan mengedarkan uang Rupiah serta mencabut, menarik dan memusnahkan uang dari peredaran. Terkait dengan peran BI dalam mengeluarkan dan mengedarkan uang, Bank Indonesia senantiasa berupaya untuk dapat memenuhi kebutuhan uang kartal di masyarakat baik dalam nominal yang cukup, jenis pecahan yang sesuai, tepat waktu, dan dalam kondisi yang layak edar (*clean money policy*). Untuk mewujudkan *clean money policy* tersebut, pengelolaan pengedaran uang yang dilakukan oleh Bank Indonesia dilakukan mulai dari pengeluaran uang, pengedaran uang, pencabutan dan penarikan uang sampai dengan pemusnahan uang.

Sebelum melakukan pengeluaran uang Rupiah, terlebih dahulu dilakukan perencanaan agar uang yang dikeluarkan memiliki kualitas yang baik sehingga kepercayaan masyarakat tetap terjaga. Perencanaan yang dilakukan Bank Indonesia meliputi perencanaan pengeluaran emisi baru dengan mempertimbangkan tingkat pemalsuan, nilai intrinsik serta masa edar uang. Selain itu dilakukan pula perencanaan terhadap jumlah serta komposisi pecahan uang yang akan

dicetak selama satu tahun kedepan. Berdasarkan perencanaan tersebut kemudian dilakukan pengadaan uang baik untuk pengeluaran uang emisi baru maupun pencetakan rutin terhadap uang emisi lama yang telah dikeluarkan.

Uang Rupiah yang telah dikeluarkan tadi kemudian didistribusikan atau diedarkan di seluruh wilayah melalui Kantor Bank Indonesia. Kebutuhan uang Rupiah di setiap kantor Bank Indonesia didasarkan pada jumlah persediaan, keperluan pembayaran, penukaran dan penggantian uang selama jangka waktu tertentu. Kegiatan distribusi dilakukan melalui sarana angkutan darat, laut dan udara. Untuk menjamin keamanan jalur distribusi senantiasa dilakukan baik melalui pengawalan yang memadai maupun dengan peningkatan sarana sistem monitoring.

Kegiatan pengedaran uang juga dilakukan melalui pelayanan kas kepada bank umum maupun masyarakat umum. Layanan kas kepada bank umum dilakukan melalui penerimaan setoran dan pembayaran uang Rupiah. Sedangkan kepada masyarakat dilakukan melalui penukaran secara langsung melalui loket-loket penukaran di seluruh kantor Bank Indonesia atau melalui kerjasama dengan perusahaan yang menyediakan jasa penukaran uang kecil.

Lebih lanjut, kegiatan pengelolaan uang Rupiah yang dilakukan Bank Indonesia adalah pencabutan uang terhadap suatu pecahan dengan tahun emisi tertentu yang tidak lagi berlaku sebagai alat pembayaran yang sah. Pencabutan uang dari peredaran dimaksudkan untuk mencegah dan meminimalisasi peredaran uang palsu serta menyederhanakan komposisi dan emisi pecahan. Uang Rupiah yang dicabut

tersebut dapat ditarik dengan cara menukarkan ke Bank Indonesia atau pihak lain yang telah ditunjuk oleh Bank Indonesia.

Sementara itu untuk menjaga menjaga kualitas uang Rupiah dalam kondisi yang layak edar di masyarakat, Bank Indonesia melakukan kegiatan pemusnahan uang. Uang yang dimusnahkan tersebut adalah uang yang sudah dicabut dan ditarik dari peredaran, uang hasil cetak kurang sempurna dan uang yang sudah tidak layak edar. Kegiatan pemusnahan uang diatur melalui prosedur dan dilaksanakan oleh jasa pihak ketiga yang dengan pengawasan oleh tim Bank Indonesia (BI).

7. Dewan Gubernur BI

Dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya Bank Indonesia dipimpin oleh Dewan Gubernur. Dewan ini terdiri atas seorang Gubernur sebagai pemimpin,¹⁹³ dibantu oleh

¹⁹³ Sejak dibentuk, orang-orang yang terpilih sebagai Gubernur BI, sebagai berikut:

- 2018- Sekarang Perry Warjiyo
- 2013-2018 Agus Martowardojo
- 2010-2013 Darmin Nasution
- 2009-2010 Darmin Nasution (Pelaksana tugas)
- 2009 Miranda Gultom (Pelaksana tugas)
- 2008-2009 Boediono
- 2003-2008 Burhanuddin Abdullah
- 1998-2003 Syahril Sabirin
- 1993-1998 Sudrajat Djiwandono
- 1988-1993 Adrianus Mooy
- 1983-1988 Arifin Siregar
- 1973-1983 Rachmat Saleh
- 1966-1973 Radius Prawiro
- 1963-1966 T. Jusuf Muda Dalam
- 1960-1963 Mr. Soemarno
- 1959-1960 Mr. Soetikno Slamet

seorang Deputy Gubernur Senior sebagai wakil, dan sekurang-kurangnya empat atau sebanyak-banyaknya tujuh Deputy Gubernur. Masa jabatan Gubernur dan Deputy Gubernur selama-lamanya lima tahun, dan mereka hanya dapat dipilih untuk sebanyak-banyaknya dua kali masa tugas.

Gubernur dan Deputy Gubernur Senior diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Sementara Deputy Gubernur diusulkan oleh Gubernur dan diangkat oleh Presiden dengan persetujuan DPR. Anggota Dewan Gubernur Bank Indonesia tidak dapat diberhentikan oleh Presiden, kecuali bila mengundurkan diri, berhalangan tetap, atau melakukan tindak pidana kejahatan.

Sebagai suatu forum pengambilan keputusan tertinggi, Rapat Dewan Gubernur (RDG) diselenggarakan sekurang-kurangnya sekali dalam sebulan untuk menetapkan kebijakan umum di bidang moneter, serta sekurang-kurangnya sekali dalam seminggu untuk melakukan evaluasi atas pelaksanaan kebijakan moneter atau menetapkan kebijakan lain yang bersifat prinsipil dan strategis. Pengambilan keputusan dilakukan dalam Rapat Dewan Gubernur, atas dasar prinsip musyawarah demi mufakat. Apabila mufakat tidak tercapai, Gubernur menetapkan keputusan akhir.

H. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)

Diatur dalam BAB III A, pasal 23 E yang berbunyi : Untuk memeriksa pengolahan dan tanggung jawab tentang keuangan Negara didalam suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas

dan mandiri. Hasil pemeriksaan keuangan itu diserahkan kepada DPR, DPD, dan DPRD sesuai dengan kewenangannya. Hasil pemeriksaan tersebut ditindaklanjuti oleh lembaga perwakilan dan/atau badan sesuai dengan UU. Anggota BPK dipilih oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan diresmikan oleh Presiden. BPK juga berwenang melakukan pemeriksaan APBD, perusahaan daeah, BUMN, dan perusahaan swasta dimana didalmnya terdapat kekayaan Negara.

Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (disingkat BPK RI, dulu disingkat BEPEKA) adalah lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang memiliki wewenang memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. Menurut UUD 1945, BPK merupakan lembaga yang bebas dan mandiri. Anggota BPK dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan memperhatikan pertimbangan Dewan Perwakilan Daerah, dan diresmikan oleh Presiden. Anggota BPK sebelum memangku jabatannya wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung.¹⁹⁴

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) saat ini telah memiliki kantor perwakilan pada 34 provinsi di Republik Indonesia. Kantor Perwakilan tersebut bertempat di ibu kota provinsi.

1. Sejarah

Pasal 23 E ayat (1) UUD Tahun 1945 menetapkan bahwa untuk memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara diadakan suatu Badan Pemeriksa Keuangan yang peraturannya ditetapkan dengan Undang-Undang. Hasil pemeriksaan itu disampaikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat.

Berdasarkan amanat UUD Tahun 1945 tersebut telah dikeluarkan Surat Penetapan Pemerintah No.11/OEM tanggal 28 Desember 1946 tentang pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan, pada tanggal 1 Januari 1947 yang berkedudukan sementara di kota Magelang. Pada waktu itu Badan Pemeriksa Keuangan hanya mempunyai 9 orang pegawai dan sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan pertama adalah R. Soerasno. Untuk memulai tugasnya, Badan Pemeriksa Keuangan dengan suratnya tanggal 12 April 1947 No.94-1 telah mengumumkan kepada semua instansi di Wilayah Republik Indonesia mengenai tugas dan kewajibannya dalam memeriksa tanggung jawab tentang Keuangan Negara, untuk sementara masih menggunakan peraturan perundang-undangan yang dulu berlaku bagi pelaksanaan tugas Algemene Rekenkamer (Badan Pemeriksa Keuangan Hindia Belanda), yaitu ICW dan IAR.¹⁹⁵

Dalam Penetapan Pemerintah No.6/1948 tanggal 6 Nopember 1948 tempat kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan dipindahkan dari Magelang ke Yogyakarta. Negara Republik Indonesia yang ibu kotanya di Yogyakarta tetap mempunyai Badan Pemeriksa Keuangan sesuai pasal 23 ayat (5) UUD Tahun 1945; Ketuanya diwakili oleh R. Kasirman yang

¹⁹⁵ Nota Keuangan dan Rancangan APBN Perubahan Tahun Anggaran 2015

diangkat berdasarkan SK Presiden RI tanggal 31 Januari 1950 No.13/A/1950 terhitung mulai 1 Agustus 1949.

Dengan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia Serikat (RIS) berdasarkan Piagam Konstitusi RIS tanggal 14 Desember 1949, maka dibentuk Dewan Pengawas Keuangan (berkedudukan di Bogor) yang merupakan salah satu alat perlengkapan negara RIS, sebagai Ketua diangkat R. Soerasno mulai tanggal 31 Desember 1949, yang sebelumnya menjabat sebagai Ketua Badan Pemeriksa Keuangan di Yogyakarta. Dewan Pengawas Keuangan RIS berkantor di Bogor menempati bekas kantor Algemene Rekenkamer pada masa pemerintah Netherland Indies Civil Administration (NICA).

Dengan kembalinya bentuk Negara menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1950, maka Dewan Pengawas Keuangan RIS yang berada di Bogor sejak tanggal 1 Oktober 1950 digabung dengan Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan UUDS 1950 dan berkedudukan di Bogor menempati bekas kantor Dewan Pengawas Keuangan RIS. Personalia Dewan Pengawas Keuangan RIS diambil dari unsur Badan Pemeriksa Keuangan di Yogyakarta dan dari Algemene Rekenkamer di Bogor.

Pada Tanggal 5 Juli 1959 dikeluarkan Dekret Presiden RI yang menyatakan berlakunya kembali UUD Tahun 1945. Dengan demikian Dewan Pengawas Keuangan berdasarkan UUD 1950 kembali menjadi Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan Pasal 23 (5) UUD Tahun 1945.

Meskipun Badan Pemeriksa Keuangan berubah-ubah menjadi Dewan Pengawas Keuangan RIS berdasarkan

konstitusi RIS Dewan Pengawas Keuangan RI (UUDS 1950), kemudian kembali menjadi Badan Pemeriksa Keuangan berdasarkan UUD Tahun 1945, namun landasan pelaksanaan kegiatannya masih tetap menggunakan ICW dan IAR.

Dalam amanat-amanat Presiden yaitu Deklarasi Ekonomi dan Ambeg Parama Arta, dan di dalam Ketetapan MPRS No. 11/MPRS/1960 serta resolusi MPRS No. 1/Res/MPRS/1963 telah dikemukakan keinginan-keinginan untuk menyempurnakan Badan Pemeriksa Keuangan, sehingga dapat menjadi alat kontrol yang efektif. Untuk mencapai tujuan itu maka pada tanggal 12 Oktober 1963, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang No. 7 Tahun 1963 (LN No. 195 Tahun 1963) yang kemudian diganti dengan Undang-Undang (PERPU) No. 6 Tahun 1964 tentang Badan Pemeriksa Keuangan Gaya Baru.

Untuk mengganti PERPU tersebut, dikeluarkanlah UU No. 17 Tahun 1965 yang antara lain menetapkan bahwa Presiden, sebagai Pemimpin Besar Revolusi pemegang kekuasaan pemeriksaan dan penelitian tertinggi atas penyusunan dan pengurusan Keuangan Negara. Ketua dan Wakil Ketua BPK RI berkedudukan masing-masing sebagai Menteri Koordinator dan Menteri.

Akhirnya oleh MPRS dengan Ketetapan No.X/MPRS/1966 Kedudukan BPK RI dikembalikan pada posisi dan fungsi semula sebagai Lembaga Tinggi Negara. Sehingga UU yang mendasari tugas BPK RI perlu diubah dan akhirnya baru direalisasikan pada Tahun 1973 dengan UU No. 5 Tahun 1973 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam era Reformasi sekarang ini, Badan Pemeriksa Keuangan telah mendapatkan dukungan konstitusional dari MPR RI dalam Sidang Tahunan Tahun 2002 yang memperkuat kedudukan BPK RI sebagai lembaga pemeriksa eksternal di bidang Keuangan Negara, yaitu dengan dikeluarkannya TAP MPR No.VI/MPR/2002 yang antara lain menegaskan kembali kedudukan Badan Pemeriksa Keuangan sebagai satu-satunya lembaga pemeriksa eksternal keuangan negara dan peranannya perlu lebih dimantapkan sebagai lembaga yang independen dan profesional.

Untuk lebih memantapkan tugas BPK RI, ketentuan yang mengatur BPK RI dalam UUD Tahun 1945 telah diamendemen. Sebelum amendemen BPK RI hanya diatur dalam satu ayat (pasal 23 ayat 5) kemudian dalam Perubahan Ketiga UUD 1945 dikembangkan menjadi satu bab tersendiri (Bab VIII A) dengan tiga pasal (23E, 23F, dan 23G) dan tujuh ayat.

Untuk menunjang tugasnya, BPK RI didukung dengan seperangkat Undang-Undang di bidang Keuangan Negara, yaitu;

- a. UU No.17 Tahun 2003 Tentang keuangan Negara
- b. UU No.1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara
- c. UU No. 15 Tahun 2004 Tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara

2. Tugas dan Wewenang

BPK bertugas memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank

Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara.¹⁹⁶

Dalam melaksanakan tugasnya, BPK berwenang:

1. menentukan objek pemeriksaan, merencanakan dan melaksanakan pemeriksaan, menentukan waktu dan metode pemeriksaan serta menyusun dan menyajikan laporan pemeriksaan;
2. meminta keterangan dan/atau dokumen yang wajib diberikan oleh setiap orang, unit organisasi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, Lembaga Negara lainnya, Bank Indonesia, Badan Usaha Milik Negara, Badan Layanan Umum, Badan Usaha Milik Daerah, dan lembaga atau badan lain yang mengelola keuangan negara;
3. melakukan pemeriksaan di tempat penyimpanan uang dan barang milik negara, di tempat pelaksanaan kegiatan, pembukuan dan tata usaha keuangan negara, serta pemeriksaan terhadap perhitungan-perhitungan, surat-surat, bukti-bukti, rekening koran, pertanggungjawaban, dan daftar lainnya yang berkaitan dengan pengelolaan keuangan negara;
4. menetapkan jenis dokumen, data, serta informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang wajib disampaikan kepada BPK;
5. menetapkan standar pemeriksaan keuangan negara setelah konsultasi dengan Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah

¹⁹⁶ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan

- yang wajib digunakan dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
6. menetapkan kode etik pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara;
 7. menggunakan tenaga ahli dan/atau tenaga pemeriksa di luar BPK yang bekerja untuk dan atas nama BPK;
 8. membina jabatan fungsional Pemeriksa;
 9. memberi pertimbangan atas Standar Akuntansi Pemerintahan; dan
 10. memberi pertimbangan atas rancangan sistem pengendalian intern Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan oleh Pemerintah Pusat/Pemerintah Daerah.

3. Keanggotaan

BPK mempunyai 9 orang anggota, dengan susunan 1 orang Ketua merangkap anggota, 1 orang Wakil Ketua merangkap anggota, serta 7 orang anggota. Anggota BPK memegang jabatan selama 5 tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan. Ketua dan Wakil Ketua BPK dipilih dari dan oleh Anggota BPK dalam sidang Anggota BPK dalam jangka waktu paling lama 1 (satu) bulan terhitung sejak tanggal diresmikannya keanggotaan BPK oleh Presiden. Ketua dan Wakil Ketua BPK terpilih wajib mengucapkan sumpah atau janji menurut agamanya yang dipandu oleh Ketua Mahkamah Agung.^[2]

Untuk dapat dipilih sebagai Anggota BPK, calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:¹⁹⁷

¹⁹⁷ Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2004 tentang Pemeriksaan Pengelolaan dan Tanggung Jawab Keuangan Negara, Penjelasan Pasal 16 ayat (1)

1. warga negara Indonesia;
2. beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
3. berdomisili di Indonesia;
4. memiliki integritas moral dan kejujuran;
5. setia terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
6. berpendidikan paling rendah S1 atau yang setara;
7. tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan hukuman 5 (lima) tahun atau lebih;
8. sehat jasmani dan rohani;
9. paling rendah berusia 35 (tiga puluh lima) tahun;
10. paling singkat telah 2 (dua) tahun meninggalkan jabatan sebagai pejabat di lingkungan pengelola keuangan negara; dan
11. tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.

4. Struktur Organisasi

BPK dalam menjalankan tugas dan wewenangnya dibantu oleh Pelaksana BPK, yang terdiri atas Sekretariat Jenderal, unit pelaksana tugas pemeriksaan, unit pelaksana tugas penunjang, perwakilan, Pemeriksa, dan pejabat lain yang ditetapkan oleh BPK sesuai dengan kebutuhan. Dalam melaksanakan tugas pemeriksaan, BPK menggunakan Pemeriksa yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil atau yang bukan Pegawai Negeri Sipil. Organisasi dan tata kerja

Pelaksana BPK serta jabatan fungsional ditetapkan oleh BPK setelah berkonsultasi dengan Pemerintah.¹²¹

Berikut adalah struktur organisasi BPK berdasarkan Keputusan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3/K/I-XIII.2/7/2014 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan:¹⁹⁸

1. Sekretariat Jenderal
2. Inspektorat Utama
3. Direktorat Utama Perencanaan, Evaluasi, dan Pengembangan Pemeriksaan Keuangan Negara
4. Direktorat Utama Pembinaan dan Pengembangan Hukum Pemeriksaan Keuangan Negara
5. Badan Pendidikan dan Pelatihan Pemeriksaan Keuangan Negara
6. Auditorat Utama Keuangan Negara I
7. Auditorat Utama Keuangan Negara II
8. Auditorat Utama Keuangan Negara III
9. Auditorat Utama Keuangan Negara IV
10. Auditorat Utama Keuangan Negara V
11. Auditorat Utama Keuangan Negara VI
12. Auditorat Utama Keuangan Negara VII
13. Auditorat Utama Investigasi
14. Staf Ahli Bidang Keuangan Pemerintah Pusat
15. Staf Ahli Bidang Keuangan Pemerintah Daerah

¹⁹⁸ Keputusan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3/K/I-XIII.2/7/2014 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan

16. Staf Ahli Bidang BUMN, BUMD, dan Kekayaan Negara/daerah yang dipisahkan lainnya
17. Staf Ahli Bidang Lingkungan Hidup dan Pembangunan Berkelanjutan
18. Staf Ahli Bidang Investigatif
19. Kelompok Jabatan Fungsional

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) saat ini telah memiliki kantor perwakilan pada 34 provinsi di Republik Indonesia. Kantor Perwakilan tersebut bertempat di ibu kota provinsi.

I. Tentara Nasional Indonesia (TNI)¹⁹⁹

Tentara Nasional Indonesia (disingkat menjadi TNI) adalah nama untuk angkatan bersenjata dari negara Indonesia. Pada awal dibentuk, lembaga ini bernama Tentara Keamanan Rakyat (TKR) kemudian berganti nama menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI) sebelum diubah lagi namanya menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI) hingga saat ini.²⁰⁰

TNI terdiri dari tiga angkatan bersenjata, yaitu TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut, dan TNI Angkatan Udara. TNI dipimpin oleh seorang Panglima TNI, sedangkan masing-masing angkatan dipimpin oleh seorang Kepala Staf Angkatan.

Pada masa Demokrasi Terpimpin hingga masa Orde Baru, TNI pernah digabungkan dengan POLRI. Penggabungan

¹⁹⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Tentara_Nasional_Indonesia, diunduh pada tanggal 20 mei 2022

²⁰⁰ "Indikator Pembangunan Dunia-Penjelajah Google Data Publik". google.co.id. Diarsipkan dari versi asli tanggal 20 December 2016. Diakses tanggal 10 December 2016.

ini dikenal secara kolektif dengan singkatan ABRI (Angkatan Bersenjata Republik Indonesia). Sesuai Ketetapan MPR nomor VI/MPR/2000 tentang pemisahan TNI dan POLRI serta Ketetapan MPR nomor VII/MPR/2000 tentang peran TNI dan POLRI, maka pada tanggal 30 September 2004 RUU TNI disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang selanjutnya ditandatangani oleh Presiden Megawati Soekarnoputri pada tanggal 19 Oktober 2004.²⁰¹

Sebelum Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, otoritas militer di Hindia Belanda diselenggarakan oleh (KNIL). Meskipun KNIL tidak langsung bertanggung jawab atas pembentukan angkatan bersenjata Indonesia pada masa depan, (sebaliknya berperan sebagai musuh selama Revolusi Nasional Indonesia 1945-1949), KNIL juga telah memberikan andil berupa pelatihan militer dan infrastruktur untuk beberapa perwira TNI pada masa depan. Ada pusat-pusat pelatihan militer, sekolah militer dan akademi militer di Hindia Belanda. Di samping merekrut relawan Belanda dan tentara bayaran Eropa, KNIL juga merekrut orang-orang pribumi Indonesia.

Pada tahun 1940 saat Belanda di bawah pendudukan Jerman Nazi, dan Kekaisaran Jepang mulai mengancam akses pasokan minyak bumi ke Hindia Belanda, Belanda akhirnya membuka kesempatan penduduk pribumi di Pulau Jawa untuk masuk sebagai anggota KNIL.

Selama Perang Dunia Kedua dan pendudukan Jepang di Indonesia perjuangan rakyat Indonesia untuk memperoleh

²⁰¹ "Ongoing Operations". www.pkc-indonesia.mil.id. Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian Tentara Nasional Indonesia. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2017-08-05. Diakses tanggal 8 Januari 2014.

kemerdekaan mulai memuncak. Untuk mendapatkan dukungan dari rakyat Indonesia dalam perang melawan Pasukan Sekutu, Jepang mulai mendorong dan mendukung gerakan nasionalis Indonesia dengan menyediakan pelatihan militer dan senjata bagi pemuda Indonesia. Pada tanggal 3 Oktober 1943, militer Jepang membentuk tentara relawan Indonesia yang disebut PETA (Pembela Tanah Air). Jepang membentuk PETA dengan maksud untuk membantu pasukan mereka menentang kemungkinan invasi oleh Sekutu ke wilayah Asia tenggara.

Pelatihan militer Jepang untuk pemuda Indonesia awalnya dimaksudkan untuk menggalang dukungan lokal bagi Kekaisaran Jepang, tetapi kemudian menjadi sumber daya yang sangat berarti untuk Republik Indonesia selama Perang Kemerdekaan Indonesia tahun 1945-1949 dan juga berperan dalam pembentukan Tentara Keamanan Rakyat pada tahun 1945.

1. Pembentukan

Negara Indonesia pada awal berdirinya sama sekali tidak mempunyai kesatuan tentara. Badan Keamanan Rakyat yang dibentuk dalam sidang PPKI tanggal 22 Agustus 1945 dan diumumkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 23 Agustus 1945 bukanlah tentara sebagai suatu organisasi kemiliteran yang resmi.

BKR baik di pusat maupun di daerah berada di bawah wewenang Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) dan KNI Daerah dan tidak berada di bawah perintah presiden sebagai panglima tertinggi angkatan perang. BKR juga tidak berada di

bawah koordinasi Menteri Pertahanan. BKR hanya disiapkan untuk memelihara keamanan setempat agar tidak menimbulkan kesan bahwa Indonesia menyiapkan diri untuk memulai peperangan menghadapi Sekutu.

Akhirnya, melalui Maklumat Pemerintah tanggal 5 Oktober 1945, BKR diubah menjadi Tentara Keamanan Rakyat (TKR). Pada tanggal 7 Januari 1946, Tentara Keamanan Rakyat berganti nama menjadi Tentara Keselamatan Rakyat. Kemudian pada 26 Januari 1946, diubah lagi menjadi Tentara Republik Indonesia (TRI).

Sejak 1959, tanggal 5 Oktober ditetapkan sebagai Hari Angkatan Perang, yang saat ini disebut sebagai Hari Tentara Nasional Indonesia, yaitu hari nasional yang bukan hari libur yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia melalui Keppres No. 316 Tahun 1959 tanggal 16 Desember 1959 untuk memperingati peristiwa kelahiran angkatan bersenjata Indonesia.²⁰²

Karena saat itu di Indonesia terdapat barisan-barisan bersenjata lainnya. di samping Tentara Republik Indonesia, maka pada tanggal 15 Mei 1947, Presiden Soekarno mengeluarkan keputusan untuk mempersatukan Tentara Republik Indonesia dengan barisan-barisan bersenjata tersebut menjadi Tentara Nasional Indonesia (TNI). Penyatuan itu terjadi dan diresmikan pada tanggal 3 Juni 1947.

²⁰² Karya yang berkaitan dengan Halaman:TDKGM 01.222 (2 2) Pembaharuan Keputusan Presiden Indonesia No. 316 tahun 1959 tentang Hari-Hari Nasional yang Bukan Hari Libur beserta penjelasannya.pdf/1 di Wikisource

2. Perkembangan

Dari tahun 1950 hingga 1960-an Republik Indonesia berjuang untuk mempertahankan persatuan negara terhadap pemberontakan lokal dan gerakan separatis di beberapa provinsi. Dari tahun 1948 hingga 1962, TNI terlibat dalam perang lokal di Jawa Barat, Aceh, dan Sulawesi Selatan melawan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia (DI/TII), sebuah gerakan militan yang bertujuan mendirikan negara Islam di Indonesia. TNI juga membantu menumpas pemberontakan Republik Maluku Selatan pada tahun 1963. Kolonel Bayu

Dari tahun 1961 sampai 1963, TNI terlibat dalam operasi militer untuk pengembalian Irian Barat ke Indonesia, dari tahun 1962-1965 TNI terlibat dalam Konfrontasi Indonesia-Malaysia.

Indonesia mengembangkan hubungan baik dengan Uni Soviet pada periode tahun 1961-1965. Uni Soviet memberikan 17 kapal untuk Angkatan Laut Indonesia. Kapal terbesar yang diberikan adalah kapal penjelajah kelas Sverdlov dengan bobot mati 16.640 ton, sangat besar juga dibandingkan dengan kapal korvet kelas Sigma yang hanya 1.600 ton. Indonesia memperoleh 12 kapal selam kelas Whiskey ditambah 2 kapal pendukung. Di Angkatan Udara Indonesia memiliki lebih dari seratus pesawat militer, 20 supersonik MiG-21s, 10 supersonik MiG-19, 49 MiG-17 dan 30 MiG-15.

a. Masa Orde Baru

Pada masa Orde Baru, militer di Indonesia lebih sering disebut dengan ABRI (Angkatan Bersenjata Republik

Indonesia). ABRI adalah sebuah lembaga yang terdiri dari unsur angkatan perang dan kepolisian negara (Polri). Pada masa awal Orde Baru unsur angkatan perang disebut dengan ADRI (Angkatan Darat Republik Indonesia), ALRI (Angkatan Laut Republik Indonesia) dan AURI (Angkatan Udara Republik Indonesia).²⁰³ Namun, sejak Oktober 1971 sebutan resmi angkatan perang dikembalikan lagi menjadi Tentara Nasional Indonesia, sehingga setiap angkatan sebut dengan TNI Angkatan Darat, TNI Angkatan Laut dan TNI Angkatan Udara.²⁰⁴

Pada masa Orde Baru ketika Presiden Soeharto berkuasa, ABRI ikut serta dalam dunia politik di Indonesia. Keterlibatan militer dalam politik Indonesia adalah bagian dari penerapan konsep Dwifungsi ABRI yang kelewat menyimpang dari konsep awalnya.²⁰⁵ Pada masa ini banyak sekali orang-orang militer ditempatkan di berbagai perusahaan dan instansi pemerintahan. Di lembaga legislatif, ABRI mempunyai fraksi sendiri di Dewan Perwakilan Rakyat dan Majelis Permusyawaratan Rakyat, yang anggota-anggotanya diangkat dan tidak melalui proses pemilu, disebut dengan Fraksi ABRI atau biasa disingkat FABRI.²⁰⁶

Dari tahun 1970 hingga tahun 1990-an militer Indonesia bekerja keras untuk menekan gerakan separatis bersenjata di provinsi Aceh dan Timor Timur. Pada tahun 1991 terjadi

²⁰³ Keputusan Presiden Republik Indonesia, Nomor 80 Tahun 1969.

²⁰⁴ Keputusan Presiden Republik Indonesia, Nomor 69 Tahun 1971

²⁰⁵ Heyder Affan (26 November 2013). "Dwifungsi ABRI, asas tunggal hingga P4". BBC Indonesia. Diakses tanggal 3 Januari 2014.

²⁰⁶ "Arti Singkatan FABRI / Kepanjangan Dari FABRI - Kamus Akronim Bahasa Indonesia". Organisasi.org. 20 November 2012. Diakses tanggal 4 Januari 2014.

Peristiwa Santa Cruz di Timor Timur yang menodai citra militer Indonesia secara internasional. Insiden ini menyebabkan Amerika Serikat menghentikan dana IMET (*International Military Education and Training*), yang mendukung pelatihan bagi militer Indonesia.

b. Era Reformasi

Setelah jatuhnya Soeharto pada tahun 1998, gerakan demokratis dan sipil tumbuh mengganti peran militer dalam keterlibatan politik di Indonesia. Sebagai hasilnya, TNI pada masa ini telah mengalami reformasi tertentu, seperti penghapusan Dwifungsi ABRI. Reformasi ini juga melibatkan penegak hukum dalam masyarakat sipil umum, yang mempertanyakan posisi polisi Indonesia di bawah payung angkatan bersenjata. Reformasi ini menyebabkan pemisahan kepolisian dari militer. Pada tahun 2000, Kepolisian Negara Republik Indonesia secara resmi kembali berdiri sendiri dan merupakan sebuah entitas yang terpisah dari militer. Nama resmi militer Indonesia juga berubah dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) menjadi kembali Tentara Nasional Indonesia (TNI). Di bentuklah 3 peraturan perundang-undangan baru yaitu UU 2 tahun 2002 tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, UU no. 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara, dan UU 34 tahun 2004 tentang Tentara Nasional Indonesia. Calon Panglima TNI saat ini harus diajukan Presiden dari Kepala Staf Angkatan untuk mendapat persetujuan DPR. Hak politik TNI pun dihilangkan serta dwifungsi ABRI dihilangkan.

Tugas pokok TNI saat ini dapat berupa operasi militer untuk perang atau operasi militer selain perang, yaitu untuk:

1. mengatasi gerakan separatis bersenjata;
2. mengatasi pemberontakan bersenjata;
3. mengatasi aksi terorisme;
4. mengamankan wilayah perbatasan;
5. mengamankan objek vital nasional yang bersifat strategis;
6. melaksanakan tugas perdamaian dunia sesuai dengan kebijakan politik luar negeri;
7. mengamankan Presiden dan Wakil Presiden beserta keluarganya;
8. memberdayakan wilayah pertahanan dan kekuatan pendukungnya secara dini sesuai dengan sistem pertahanan semesta;
9. membantu tugas pemerintahan di daerah;
10. membantu Kepolisian Negara Republik Indonesia dalam rangka tugas keamanan dan ketertiban masyarakat yang diatur dalam undang-undang;
11. membantu mengamankan tamu negara setingkat kepala negara dan perwakilan pemerintah asing yang sedang berada di Indonesia;
12. membantu menanggulangi akibat bencana alam, pengungsian, dan pemberian bantuan kemanusiaan;
13. membantu pencarian dan pertolongan dalam kecelakaan (*search and rescue*); serta

14. membantu pemerintah dalam pengamanan pelayaran dan penerbangan terhadap pembajakan, perompakan, dan penyelundupan.

Militer Indonesia melanjutkan keterlibatan dan kontribusinya misi penjaga perdamaian PBB melalui Kontingen Garuda. Setelah tahun 1999, pasukan Indonesia dikirim ke Afrika sebagai bagian dari Misi PBB di Republik Demokratik Kongo. TNI juga telah menjadi bagian dari Pasukan Sementara PBB di Lebanon, UNAMID, UNSMIS, MINUSTAH, UNISFA, UNMISS, UNMIL.²⁰⁷

Setelah darurat militer Aceh 2003-2004 & tsunami Aceh tahun 2004, pemerintah Amerika Serikat menghentikan embargo suku cadang yang telah berjalan terhadap senjata yang tidak mematikan dan kendaraan militer, untuk mendukung upaya kemanusiaan di daerah yang terkena dampak tsunami di Aceh dan Nias. Sejak itu, Angkatan Udara Indonesia telah menandatangani kesepakatan untuk membeli lebih banyak pesawat angkut C-130. Pada tanggal 22 November 2005, Amerika Serikat mengumumkan bahwa hubungan militer dengan Indonesia akan dipulihkan secara penuh. Keputusan ini mengakhiri enam tahun larangan penjualan senjata Amerika Serikat ke Indonesia.²⁰⁸

Pada tahun 2009 dikeluarkan Peraturan Presiden Nomor 43 Tahun 2009 Diarsipkan 2016-10-25 di Wayback Machine. tentang pengambilalihan aktivitas bisnis TNI. Semua bisnis

²⁰⁷ "15 Prajurit TNI Ikuti Farewell Ceremony di Haiti". Poskota Online. 11 Februari 2013. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2014-01-04. Diakses tanggal 4 Januari 2014.

²⁰⁸ "Menlu AS kunjungi Indonesia". BBCIndonesia.com. 14 Maret 2006. Diakses tanggal 4 Januari 2014.

TNI akan dikelola oleh sebuah badan khusus yang akan didirikan yang merupakan amanat dari Undang Undang No.34/2004 tentang Tentara Nasional Indonesia (TNI).²⁰⁹

3. Doktrin

Pada masa TNI digabung dengan POLRI menggunakan doktrin *Catur Dharma Eka Karma* yang disingkat dengan *CADEK*. Seiring berjalannya era reformasi di Indonesia, TNI mengalami proses reformasi internal yang signifikan. Di antaranya adalah perubahan doktrin *Catur* menjadi *Tri* setelah terpisahnya POLRI dari ABRI.

Berdasarkan Surat Keputusan Panglima TNI nomor Kep/21/I/2007, pada tanggal 12 Januari 2007, doktrin TNI ditetapkan menjadi *Tri Dharma Eka Karma* yang disingkat dengan *TRIDEK*.²¹⁰

Jati diri Tentara Nasional Indonesia adalah (Pasal 2 UU TNI):

1. Tentara Rakyat, yaitu tentara yang anggotanya berasal dari warga negara Indonesia;
2. Tentara Pejuang, yaitu tentara yang berjuang menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan tidak mengenal menyerah dalam melaksanakan dan menyelesaikan tugasnya;

²⁰⁹ Agil Iqbal Cahaya (12 April 2012). "Transformasi Bisnis TNI dalam Menjalankan Amanat UU No. 34 Tahun 2004". setkab.go.id. Sekretariat Kabinet Republik Indonesia. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2014-01-03. Diakses tanggal 4 Januari 2014.

²¹⁰ "Doktrin TNI". www.tni.mil.id. Diakses tanggal 3 Januari 2014.

3. Tentara Nasional, yaitu tentara kebangsaan Indonesia yang bertugas demi kepentingan negara di atas kepentingan daerah, suku, ras, dan golongan agama; dan
4. Tentara Profesional, yaitu tentara yang terlatih, terdidik, diperlengkapi secara baik, tidak berpolitik praktis, tidak berbisnis, dan dijamin kesejahteraannya, serta mengikuti kebijakan politik negara yang menganut prinsip demokrasi, supremasi sipil, hak asasi manusia, ketentuan hukum nasional, dan hukum internasional yang telah diratifikasi.

4. Organisasi

Markas Besar Tentara Nasional Indonesia berada di bawah koordinasi dengan Presiden RI. Perwira paling senior di Mabes TNI, Panglima TNI, adalah perwira tinggi berbintang empat dengan pangkat Jenderal, Laksamana atau Marsekal memimpin TNI di bawah Presiden. Berdasarkan Peraturan Presiden No. 10 tahun 2010 yang sudah diubah menjadi Peraturan Presiden No. 62 tahun 2016 Diarsipkan 2018-01-28 di Wayback Machine., Susunan Organisasi Tentara Nasional Indonesia terdiri atas.²¹¹

a. Unsur Pimpinan

Jabatan tertinggi di Tentara Nasional Indonesia adalah Panglima Tentara Nasional Indonesia, yang biasanya dijabat oleh Jenderal berbintang empat. Saat ini TNI dipimpin oleh Jenderal TNI Andika Perkasa yang

²¹¹ "Pasal 154 Peraturan Presiden Nomor 66 Tahun 2019" (PDF). sipuu.setkab.go.id. Diarsipkan dari versi asli (PDF) tanggal 2020-06-19. Diakses tanggal 22 April 2020.

sudah menjabat sejak 17 November 2021 yang dilantik langsung oleh Presiden Joko Widodo di Istana Negara.

b. Unsur Pembantu Pimpinan

- a) Staf Umum TNI
- b) Inspektorat Jenderal TNI
- c) Staf Ahli Panglima TNI
- d) Staf Kebijakan Strategis dan Perencanaan Umum TNI
- e) Staf Intelijen TNI
- f) Staf Operasi TNI
- g) Staf Personalia TNI
- h) Staf Logistik TNI
- i) Staf Teritorial TNI
- j) Staf Komunikasi dan Elektronika TNI

c. Unsur Pelayanan

- (a) Satuan Komunikasi dan Elektronika Tentara Nasional Indonesia (Satkomlek TNI)
- (b) Pusat Komando Pengendalian Operasi Tentara Nasional Indonesia (Puskodalops TNI)
- (c) Sekretariat Umum Tentara Nasional Indonesia (Setum TNI)
- (d) Detasemen Markas Besar Tentara Nasional Indonesia (Denmabes TNI)

d. Komando Utama Operasi

- a) Komando Gabungan Wilayah Pertahanan (Kogabwilhan)
- b) Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat (Kostrad)
- c) Komando Pasukan Khusus (Kopassus)
- d) Komando Daerah Militer (Kodam)
- e) Komando Armada Republik Indonesia (Koarmada RI)
- f) Komando Lintas Laut Militer (Kolinlamil)
- g) Korps Marinir Republik Indonesia (Kormar RI)
- h) Pusat Hidro-Oceanografi Angkatan Laut (Pushidrosal)
- i) Komando Operasi Udara Nasional (Koopsudnas)
- j) Komando Pemeliharaan Materiil Angkatan Udara (Koharmatau)

e. Badan Pelaksana Pusat

- a) Komando Pembinaan Doktrin, Pendidikan dan Latihan TNI (Kodiklat TNI)
- b) Sekolah Staf dan Komando Tentara Nasional Indonesia (Sesko TNI)
- c) Akademi Tentara Nasional Indonesia (Akademi TNI)
- d) Badan Intelijen Strategis (BAIS)
- e) Pasukan Pengamanan Presiden (Paspampres)
- f) Pusat Penerangan Tentara Nasional Indonesia (Puspenn TNI)

- g) Pusat Kesehatan Tentara Nasional Indonesia (Puskes TNI)
- h) Pusat Polisi Militer Tentara Nasional Indonesia (Puspom TNI)
- i) Badan Pembekalan Tentara Nasional Indonesia (Babek TNI)
- j) Badan Pembinaan Hukum Tentara Nasional Indonesia (Babinkum TNI)
- k) Pusat Pembinaan Mental Tentara Nasional Indonesia (Pusbintal TNI)
- l) Pusat Keuangan Tentara Nasional Indonesia (Pusku TNI)
- m) Pusat Sejarah Tentara Nasional Indonesia (Pusjarah TNI)
- n) Pusat Informasi Pengolah Data Tentara Nasional Indonesia (Pusinfoha TNI)
- o) Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian Tentara Nasional Indonesia (PMPP TNI)
- p) Pusat Kerjasama Internasional Tentara Nasional Indonesia (Puskersin TNI)
- q) Pusat Pengkajian Strategi Penelitian dan Pengembangan Tentara Nasional Indonesia (Pusjianstralitbang TNI)
- r) Pusat Jasmani dan Peraturan Militer Dasar Tentara Nasional Indonesia (Pusjaspermildas TNI)
- s) Pasukan Reaksi Cepat Penanggulangan Bencana (PRCPB TNI)

- t) Pasukan Pemukul Reaksi Cepat (PPRC TNI)
- u) Komando Garnisun Tetap Tentara Nasional Indonesia (Kogartap TNI)
- v) Satuan Siber Tentara Nasional Indonesia (Satsiber TNI)
- w) Komando Operasi Khusus (Koopssus TNI)
- x) Pusat Informasi Maritim Tentara Nasional Indonesia (Pusinfomar TNI)
- y) Pusat Psikologi Tentara Nasional Indonesia (Puspsi TNI)
- z) Pusat Pengadaan Tentara Nasional Indonesia (Pussada TNI)
- aa) Pusat Reformasi Birokrasi Tentara Nasional Indonesia (Pusrefbiro TNI)

5. Kekuatan

Mulai tahun 2010 pemerintah Indonesia berusaha untuk memperkuat TNI agar mencapai standar kekuatan pokok minimum (bahasa Inggris: Minimum Essential Force (MEF)). MEF dibagi menjadi tiga tahap rencana strategis sampai tahun 2024. Pada awalnya pemerintah menganggarkan Rp156 triliun untuk penyediaan alat utama sistem persenjataan (alutsista) TNI pada periode MEF 2010-2014.²¹²

²¹² "Anggaran Alutsista 2010-2014 Capai Rp156 Triliun". Investor Daily Indonesia. 30 Januari 2012. Diakses tanggal 4 Januari 2014. Lihat pula "Minimum Essential Force TNI Tahap 2 (2015-2019)". JakartaGreater.com. 11 September 2013. Diakses tanggal 4 Januari 2014. Dan lihat pula "MEF: Modernisasi Militer Indonesia". Diarsipkan dari versi asli tanggal 2017-05-02. Diakses tanggal 2014-08-30.

Tabel di bawah adalah data mengenai kekuatan angkatan bersenjata Indonesia pada tahun 2006 dengan beberapa data yang telah diperbaharui sesuai dengan kondisi terkini.²¹³

Jumlah prajurit: 369.389 ²¹⁴ personel		
<u>TNI Angkatan Darat</u>	<u>TNI Angkatan Laut</u>	<u>TNI Angkatan Udara</u>
Jumlah prajurit: 273.693	Jumlah prajurit: 68.180	Jumlah prajurit: 27.590
<p>Kekuatan Terpusat Komando Cadangan Strategis Angkatan Darat: Tiga divisi satuan tempur 20 batalion infanteri 17 batalion lain Komando Pasukan Khusus: 4 grup tempur dan 1 grup pendidikan</p>	<p>Sistem Senjata Armada Terpadu Kapal Republik Indonesia: 136 Kapal Angkatan Laut: 71 Pasukan <u>Marinir</u>: 3 Brigade Marinir: 3 Komando Latih Marinir: 1</p> <p>Kekuatan Kewilayahan Armada I Armada II Armada III Pangkalan Utama Angkatan Laut:</p>	<p>Skadron Udara Jumlah pesawat tempur: 180 (target 2024)^[21] Skadron tempur: 8 Skadron angkut: 5 Skadron intai: 1 Skadron <u>helikopter</u>: 3 Skadron latih: 3</p> <p>Kekuatan Kewilayahan Koopsau I Koopsau II Koopsau III Pangkalan Udara Pangkalan Udara: 41 Detasemen Angkatan Udara: 8 Pos Angkatan Udara: 80</p>

²¹³ "180 Pesawat Tempur Canggih AU". *Tribunnews.com*. 27 January 2012. Diakses tanggal 16 November 2012.

²¹⁴ Rahakundini Bakrie, Connie (2007). *Pertahanan Negara dan Postur TNI ideal*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. hal. 102. ISBN 978-979-641-655-9.

<p>Kekuatan Kewilayahan <u>Komando Daerah Militer</u>: 15 <u>Komando Resort Militer</u>: 45 <u>Komando Distrik Militer</u>: 274 Batalion: 97</p> <p>Kekuatan Badan Pelaksana Pusat Resimen Zeni Konstruksi: 1 Skadron Penerbang TNI AD: 5 Lima batalion lain</p>	<p>Kelas A: 14 Kelas B: 24 Kelas C: 19 Kelas khusus: 3</p>	<p>Pasukan Khas 3 wing operasional, 1 Satuan anti teror/Satbravo 90, dan 1 Pusdiklat Pasukan Khas</p> <p>Satuan Radar 17 satuan <u>radar</u> pertahanan udara</p>
--	---	---

(Sumber lainnya: Harian Koran Tempo tanggal 14 Februari 2006)

6. Anggaran²¹⁵

Setiap tahun TNI memperoleh anggaran yang disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat melalui APBN. Berbeda dengan Polri yang menerima anggaran langsung untuk 1 unit organisasi (Mabes Polri), anggaran yang dialokasikan untuk TNI tidak langsung digunakan untuk TNI sendiri, tetapi harus

²¹⁵ Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan RI. "Informasi APBN Tahun 2016" (PDF). Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Diakses tanggal 22 Juni 2015.

dibagi kepada 5 unit organisasi, yaitu Kementerian Pertahanan, Mabes TNI, TNI AD, TNI AL dan TNI AU.²¹⁶

Pada tahun 2014, Pemerintah Indonesia mengalokasikan 83,4 triliun untuk Kementerian Pertahanan dalam RAPBN.²¹⁷

Tahun Fiskal	Anggaran (IDR)	Anggaran (USD)
2005	Rp21,97 triliun	USD2,5 miliar
2006	Rp23,6 triliun	USD2,6 miliar
2007	Rp32,6 triliun	USD3,4 miliar
2008	Rp36,39 triliun	USD3,8 miliar
2009	Rp33,6 triliun	USD3,3 miliar
2010	Rp42,3 triliun	USD4,47 miliar
2011	Rp47,5 triliun	USD5,2 miliar
2012	Rp64,4 triliun	USD7,5 miliar
2013	Rp81,8 triliun ²¹⁸	USD8,44 miliar
2014	Rp83,4 triliun ²¹⁹	USD8,5 miliar

²¹⁶ "Anggaran Polri dan TNI Dinilai Tidak Berimbang". dpr.go.id. Dewan Perwakilan Rakyat. 16 Agustus 2013. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2014-01-06. Diakses tanggal 6 Januari 2014.

²¹⁷ Angga Sukma Wijaya (16 Agustus 2013). "APBN 2014, Kementerian Pertahanan Dapat Anggaran Terbesar". Tempo.co. Diakses tanggal 6 Januari 2014.

²¹⁸ Wahyu Daniel (18 Desember 2012). "Sediakan Rp81 Triliun, RI Beli 6 Pesawat Tempur Sukhoi Cs Tahun Depan". detikfinanca.com. Diakses tanggal 3 Januari 2014.

²¹⁹ Fakhri Rezy (27 Agustus 2013). "Capai Rp83,4 Triliun, Anggaran Ketahanan Habis untuk ALutsista". Okezone.com. Diakses tanggal 6 Januari 2014.

2015	Rp102,3 triliun ²²⁰ (<u>Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2015/APBN Perubahan Tahun 2015</u>)	
2016	Rp99,6 triliun ²²¹ (<u>Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Indonesia Tahun Anggaran 2016</u>)	

7. Industri

Daftar perusahaan industri militer alutsista dan produksinya

1. Mabes TNI: Rantis 4x4 TNI
2. Balitbang Kemhan: Roket 122&200mm, Repeater UHF, Munisi 90 mm
3. Dislitbangad: Remote Control Weapon System
4. Dislitbangal: Munisi dan senjata APS
5. Dislitbangau: Modulator TWT Radar Thomson
6. BPPT: UAV Wulung
7. LIPI: ISRA Coastal radar
8. Lapan: Roket Φ 122 mm
9. PT Pindad: MRAP, tank medium
10. PT Dirgantara Indonesia: Pesawat CN-295

²²⁰ Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan RI (Maret 2015). "Budget in Brife APBN-P 2015" (PDF). Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Diakses tanggal Maret 2015.

²²¹ Templat:<https://nasional.tempo.co/read/1467123/mengintip-anggaran-alutsista-tni-10-tahun-terakhir>

11. PT PAL: PKR 105. KCR-60, LPD-125, FPB-57
12. PT LEN: Combat Management System
13. PT Dok Kodja Bahari: Kapal BCM-122
14. PT Lundin Industry Invest: KCR trimaran kelas Klewang
15. PT Auto Car: Engine
16. CV Indopulley Perkasa: Ban runflat, Boogie Wheel
17. PT Infoglobal Teknologi Semesta: MPD, MFD
18. PT Sari Bahari: Bom P-100 dan P-250
19. PT Fista Bahari Internusa: Life craft
20. PT Tesco Indomaritim: Landing Craft Vehicle Personel
21. CV Maju Mapan: Payung Udara Barang
22. PT Infra RCS: Surveillance
23. CV Nuslisty Abadi Medika: Kelambu Malaria
24. PT CMI: Tekhnologi Radar APQ 159 untuk pesawat F-5
25. PT Palindo Marine: KCR-40, KP-110
26. PT Persada Aman Sentosa: Helm & Rompi Tempur
27. PT Indah Angurah Abadi: Azimuth Rudder Propeller
28. PT Maju Sentosa Pertiwi: Minyak Senjata dan Kimia Perawatan
29. PT Saba Wijaya Persada: Helm dan Rompi Tempur
30. PT Aura Sakti Engineering: Peralatan Alins/Alongins
31. PT Bogar Artha Satria: Filter Tank Scorpion
32. PT Surya Segara: Food Ration dan Drinking Water
33. PT Sritex: Tenda Peleton
34. PT Uavindo: 4 Pesawat UAV
35. PT Fiber Glass Perkasa: Miniature FPB 28,5 mm
36. CV Guno Meja: Kursi Lapangan
37. PT Langit Biru Parasut: PUO Freefall

38. PT Wirajayadi Bahari: APC Amphibi BTR-58
39. PT F1 Perkasa
40. PT Vadel Ksatria Samudra Indonesia
41. PT Hyperbaric Medical Solusindo
42. PT Technology Engineering Simulation
43. PT Security Operation Group Indonesia
44. PT Honley Motor Indonesia
45. PT Boogie Advindo
46. CV Hydrosix
47. PT Epoxyndo Art Lestari
48. PT Nusantara Turbin & Propulsi
49. PT Jala Berikat Nusantara Perkasa: Indonesian Light Strike Vehicle
50. PT Persada Aman Sentosa
51. PT Fajar Sistanindo
52. PT Gemilang Bhakti Pertiwi
53. PT. Adhi Daya Cemerlang Minyak Senjata

J. Mahkamah Agung (MA) ²²²

Mahkamah Agung Republik Indonesia (disingkat MA RI atau MA) adalah lembaga tinggi negara dalam sistem ketatanegaraan Indonesia yang merupakan pemegang kekuasaan kehakiman bersama-sama dengan Mahkamah Konstitusi dan bebas dari pengaruh cabang-cabang kekuasaan lainnya. Mahkamah Agung menyatakan badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan

²²² https://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Agung_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 19 Mei 2022

agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara.

1. Sejarah

Masa penjajahan Belanda atas Indonesia, selain memengaruhi roda pemerintahan, juga sangat besar pengaruhnya terhadap peradilan di Indonesia. Baik sejak masa penjajahan Belanda (Herman Willem Daendels – Tahun 1807), kemudian oleh Inggris (Thomas Stanford Raffles – Tahun 1811 Letnan Jenderal), dan masa kembalinya Pemerintahan Hindia Belanda (1816-1842).[5]

Pada masa penjajahan Belanda, Hoogerechtshof merupakan pengadilan tertinggi yang berkedudukan di Jakarta/Batavia dengan wilayah hukum meliputi seluruh Hindia Belanda pada waktu itu. Hoogerechtshof beranggotakan seorang Ketua, 2 orang anggota, seorang Pokrol Jenderal, 2 orang Advokat Jenderal dan seorang Panitera yang dibantu oleh seorang Panitera Muda atau lebih. Jika perlu, Gubernur Jenderal dapat menambah susunan *Hoogerechtshof* dengan seorang wakil serta seorang atau lebih anggota.[5]

Setelah kemerdekaan, tepatnya tanggal 18 Agustus 1945, Presiden Soekarno melantik/mengangkat Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja sebagai Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia yang pertama. Hari pengangkatan itu kemudian ditetapkan sebagai Hari Jadi Mahkamah Agung melalui Surat Keputusan KMA/043/SK/VIII/1999 tentang Penetapan Hari Jadi Mahkamah Agung Republik Indonesia. Tanggal 18 Agustus 1945 juga merupakan tanggal disahkannya

UUD 1945 beserta pembentukan dan pengangkatan Kabinet Presidential. Mahkamah Agung terus mengalami dinamika sesuai dinamika ketatanegaraan. Antara tahun 1946 sampai dengan 1950 Mahkamah Agung pindah ke Yogyakarta sebagai ibu kota Republik Indonesia. Pada saat itu terdapat dua lembaga peradilan tertinggi di Indonesia yaitu:[5]

- 1) *Hoogerechtshof* di Jakarta dengan:
 - a) Ketua: Dr. Mr. Wirjers
 - b) Anggota Indonesia:
 - i) Mr. Notosubagio,
 - ii) Koesnoen
 - c) Anggota Belanda:
 - i) Mr. Peter,
 - ii) Mr. Bruins
 - d) *Procureur-Generaal*: Mr. Urip Kartodirdjo
- 2) Mahkamah Agung Republik Indonesia di Yogyakarta dengan:
 - a) Ketua: Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja
 - b) Wakil: Mr. R. Satochid Kartanegara
 - c) Anggota:
 - i) Mr. Husen Tirtaamidjaja,
 - ii) Mr. Wirjono Prodjodikoro,
 - iii) Sutan Kali Malikul Adil
 - d) Panitera: Mr. Soebekti
 - e) Kepala TU: Ranuatmadja

Kemudian terjadi kapitulasi Jepang, yang merupakan Badan Tertinggi disebut Saikoo Hooin (最高法院, saikō-hōin) yang kemudian dihapus dengan Osamu Seirei (Undang-

Undang No. 2 Tahun 1944). Pada tanggal 1 Januari 1950 Mahkamah Agung kembali ke Jakarta dan mengambil alih (mengoper) gedung dan personil serta pekerjaan Hooggerechtschof. Dengan demikian, para anggota Hooggerechtschof dan Procureur-Generaal meletakkan jabatan masing-masing dan pekerjaannya diteruskan pada Mahkamah Agung Republik Indonesia Serikat (MA-RIS) dengan susunan:[5]

- 1) Ketua: Mr. Dr. R.S.E. Koesoemah Atmadja
- 2) Wakil: Mr. Satochid Kartanegara
- 3) Anggota:
 - a) Mr. Husen Tirtaamidjaja,
 - b) Mr. Wirjono Prodjodikoro,
 - c) Sutan Kali Malikul Adil
- 4) Panitera: Mr. Soebekti
- 5) Jaksa Agung: Mr. Tirtawinata

Dapat dikatakan sejak diangkatnya Mr. Dr. Koesoemah Atmadja sebagai Ketua Mahkamah Agung, secara operasional pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman di bidang Pengadilan Negara Tertinggi adalah sejak disahkannya Kekuasaan dan Hukum Acara Mahkamah Agung yang ditetapkan tanggal 9 Mei 1950 dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 tentang Susunan Kekuasaan dan Jalan Pengadilan Mahkamah Agung Republik Indonesia.^[6]

Dalam kurun waktu tersebut Mahkamah Agung telah dua kali melantik dan mengambil sumpah Presiden Soekarno, yaitu tanggal 19 Agustus 1945 sebagai Presiden Pertama

Republik Indonesia dan tanggal 27 Desember 1949 sebagai Presiden Republik Indonesia Serikat (RIS).^[5]

Waktu terus berjalan dan Undang-Undang No. 1 Tahun 1950 sudah harus diganti, maka pada tanggal 17 Desember 1970 lahirlah Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman yang Pasal 10 ayat (2) menyebutkan bahwa Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi dalam arti Mahkamah Agung sebagai Badan Pengadilan Kasasi (terakhir) bagi putusan-putusan yang berasal dari Pengadilan di bawahnya, yaitu Pengadilan Tingkat Pertama dan Pengadilan Tingkat Banding yang meliputi 4 (empat) Lingkungan Peradilan:^[5]

- 1) Peradilan Umum
- 2) Peradilan Agama
- 3) Peradilan Militer
- 4) Peradilan TUN

Sejak Tahun 1970 tersebut kedudukan Mahkamah Agung mulai kuat dan terlebih dengan keluarnya Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, maka kedudukan Mahkamah Agung sudah mulai mapan, dalam menjalankan tugastugasnya yang mempunyai 5 fungsi, yaitu:^[5]

- 1) Fungsi Peradilan
- 2) Fungsi Pengawasan
- 3) Fungsi Pengaturan
- 4) Fungsi Memberi Nasihat
- 5) Fungsi Administrasi

Situasi semakin berkembang dan kebutuhan baik teknis maupun nonteknis semakin meningkat, Mahkamah Agung harus bisa mengatur organisasi, administrasi dan keuangan sendiri tidak bergabung dengan Departemen Kehakiman (sekarang Kementerian Hukum dan HAM). Waktu terus berjalan, gagasan agar badan Kehakiman sepenuhnya ditempatkan di bawah pengorganisasian Mahkamah Agung terpisah dari Kementerian Kehakiman.^[5]

Pada Mei 1998 di Indonesia terjadi perubahan politik yang radikal dikenal dengan lahirnya Era Reformasi. Konsep Peradilan Satu Atap dapat diterima yang ditandai dengan lahirnya TAP MPR No. X/MPR/1998 yang menentukan Kekuasaan Kehakiman bebas dan terpisah dari Kekuasaan Eksekutif. Ketetapan ini kemudian dilanjutkan dengan diundangkannya Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang tersebut memberi batas waktu lima tahun untuk pengalihannya sebagaimana tertuang dalam Pasal II ayat (1) yang berbunyi: “Peralihan Organisasi, administrasi dan Finansial dilaksanakan secara bertahap paling lama 5 Tahun sejak Undang-Undang ini berlaku”.

Berawal dari Undang-Undang No. 35 Tahun 1999 inilah kemudian konsep Satu Atap dijabarkan dalam Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.^[5]

Pada tanggal 23 Maret 2004 lahirlah Keputusan Presiden RI No. 21 Tahun 2004 tentang pengalihan organisasi,

administrasi dan finansial dan lingkungan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara, Pengadilan Agama ke Mahkamah Agung, yang ditindaklanjuti dengan:

- 1) Serah terima Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial di lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara dari Departemen Kehakiman dan HAM ke Mahkamah Agung pada tanggal 31 Maret 2004.[5]
- 2) Serah terima Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial lingkungan Peradilan Agama dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung yang dilaksanakan tanggal 30 Juni 2004.[5]

2. Wewenang

Mahkamah Agung memiliki wewenang.²²³

- 1) Berwenang mengadili pada tingkat kasasi.
- 2) Mengajukan tiga orang anggota hakim konstitusi.
- 3) Menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang dan mempunyai wewenang lainnya yang diberikan oleh undang-undang.
- 4) Memberikan pertimbangan dalam hal presiden memberi grasi dan rehabilitasi.

²²³ Kevin Angkouw (2014). "Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan". *Lex Administratum*. 2 (2): 132. ISSN 2337-6074.

3. Struktur

Mahkamah Agung terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Kepaniteraan, dan Sekretariat. Pimpinan dan Hakim Anggota adalah Hakim Agung. Jumlah hakim agung paling banyak 60 (enam puluh) orang.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari seorang ketua, 2 (dua) wakil ketua, dan beberapa orang ketua muda. Wakil Ketua Mahkamah Agung terdiri atas wakil ketua bidang yudisial dan wakil ketua bidang nonyudisial. Wakil ketua bidang yudisial yang membawahi ketua muda perdata, ketua muda pidana, ketua muda agama, dan ketua muda tata usaha negara sedangkan wakil ketua bidang nonyudisial membawahi ketua muda pembinaan dan ketua muda pengawasan.²²⁴ Dengan adanya penerapan sistem kamar di Mahkamah Agung, pada tahun 2013 nomenklatur unsur Pimpinan Mahkamah Agung RI berubah berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 50A/KMA/SK/IV/2013.²²⁵

4. Hakim anggota

Hakim anggota Mahkamah Agung adalah Hakim Agung. Pada Mahkamah Agung terdapat Hakim Agung sebanyak maksimal 60 orang. Hakim agung dapat berasal dari sistem karier atau sistem non karier. Calon hakim agung diusulkan oleh Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat, untuk

²²⁴ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

²²⁵ "Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 050A/KMA/SK/IV/2013". jdih.mahkamahagung.go.id. Mahkamah Agung RI. 1 April 2013. Diakses tanggal 4 Juli 2018.

kemudian mendapat persetujuan dan ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.

Tugas Hakim Agung adalah Mengadili dan memutus perkara pada tingkat Kasasi.

Untuk dapat diangkat menjadi hakim agung, calon hakim agung memenuhi syarat:

- 1) Hakim karier:
 - a) warga negara Indonesia;
 - b) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - c) berijazah magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum;
 - d) berusia sekurang-kurangnya 45 (empat puluh lima) tahun;
 - e) mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban;
 - f) berpengalaman paling sedikit 20 (dua puluh) tahun menjadi hakim, termasuk paling sedikit 3 (tiga) tahun menjadi hakim tinggi; dan
 - g) tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentian sementara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan/atau pedoman perilaku hakim.²²⁶
- 2) Nonkarier:
 - a) memenuhi syarat sebagaimana dimaksud pada huruf a angka 1, angka 2, angka 4, dan angka 5 (syarat hakim karier);

²²⁶ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

- b) berpengalaman dalam profesi hukum dan/atau akademisi hukum paling sedikit 20 (dua puluh) tahun;
- c) berijazah doktor dan magister di bidang hukum dengan dasar sarjana hukum atau sarjana lain yang mempunyai keahlian di bidang hukum; dan
- d) tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.²²⁷

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 75, tahun 2000, berikut gaji pokok hakim agung per bulan berdasarkan jabatan:

- 1) Ketua sebesar Rp. 5.040.000,-
- 2) Wakil Ketua sebesar Rp. 4.620.000,-
- 3) Ketua Muda adalah sebesar Rp. 4.410.000,-
- 4) Hakim Anggota adalah sebesar Rp. 4.200.000,-.²²⁸

Selain itu gaji pokok, hakim agung juga memperoleh tunjangan jabatan setiap bulan, sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55, tahun 2014 tentang Hak Keuangan dan Fasilitas Hakim Agung dan Hakim Konstitusi yakni:²²⁹

²²⁷ ibid

²²⁸ peraturan pemerintah republik indonesia nomor 75 tahun 2000 tentang gaji pokok pimpinan lembaga tertinggi/tinggi negara dan anggota lembaga tinggi negara serta uang kehormatan anggota lembaga tertinggi negara^l

²²⁹ Hukumonline.com: Presiden Tetapkan Tunjangan Jabatan Ketua MA/MK Rp121 Juta

- 1) Ketua Mahkamah Agung sebesar Rp. 121.609.000,-
- 2) Wakil Ketua Mahkamah Agung Rp. 82.451.000,-
- 3) Ketua Muda Mahkamah Agung Rp. 77.504.000,-
- 4) Hakim Agung Mahkamah Agung Rp. 72.854.000,-

5. Kepaniteraan

Kepaniteraan Mahkamah Agung mempunyai tugas melaksanakan pemberian dukungan di bidang teknis dan administrasi justisial kepada Majelis Hakim Agung dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara, serta melaksanakan administrasi penyelesaian putusan Mahkamah Agung. Kepaniteraan Mahkamah Agung dipimpin oleh satu orang Panitera dan dibantu oleh 7 Panitera Muda yakni:

- 1) Panitera Muda Perdata,
- 2) Panitera Muda Perdata Khusus
- 3) Panitera Muda Pidana
- 4) Panitera Muda Pidana Khusus
- 5) Panitera Muda Perdata Agama
- 6) Panitera Muda Pidana Militer
- 7) Panitera Muda Tata Usaha Negara.

6. Sekretariat

Sekretariat Mahkamah Agung dipimpin oleh seorang Sekretaris dan dibantu oleh 6 unit eselon satu yakni:

- 1) Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum

- 2) Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama
- 3) Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara
- 4) Badan Pengawasan
- 5) Badan Penelitian dan Pengembangan dan Pendidikan dan Pelatihan Hukum dan Peradilan
- 6) Badan Urusan Administrasi

7. Pengadilan Tingkat Banding dan Tingkat Pertama

Pengadilan tingkat banding yang berada di bawah Mahkamah Agung terdiri:

- 1) Pengadilan Tinggi
- 2) Pengadilan Tinggi Agama
- 3) Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara
- 4) Pengadilan Militer Utama
- 5) Pengadilan Militer Tinggi

Pengadilan tingkat pertama yang berada di bawah Mahkamah Agung terdiri:

- 6) Pengadilan Negeri
- 7) Pengadilan Agama
- 8) Pengadilan Tata Usaha Negara
- 9) Pengadilan Militer

8. Keadaan Perkara dan Sistem Kamar

Kewenangan Mahkamah Agung RI berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku meliputi:

pertama, kewenangan memeriksa dan memutus permohonan kasasi, sengketa tentang kewenangan mengadili, dan permohonan peninjauan kembali terhadap putusan yang telah berkekuatan hukum tetap; kedua, kewenangan menguji peraturan perundang-undangan di bawah Undang-Undang terhadap Undang-Undang; ketiga, memberikan pertimbangan terhadap permohonan grasi. Selain itu, Mahkamah Agung RI dapat memberi keterangan, pertimbangan, dan nasihat masalah hukum kepada lembaga negara dan lembaga pemerintahan.²³⁰ Berikut daftar keadaan perkara kasasi, peninjauan kembali, grasi, dan hak uji materil di Mahkamah Agung Republik Indonesia:

Sejak Tahun 2011 melalui Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 142/KMA/SK/IX/2011, Mahkamah Agung telah memberlakukan sistem kamar. Dengan sistem ini hakim agung dikelompokkan ke dalam lima kamar, yaitu perdata, pidana, agama, tata usaha negara, dan militer. Hakim agung masing-masing kamar pada dasarnya hanya mengadili perkara-perkara yang termasuk dalam lingkup kewenangan masing-masing kamar.²³¹ Konsep Sistem Kamar ini diadopsi dari Sistem Kamar yang selama ini diterapkan di Hoge Raad (Mahkamah Agung) Belanda.²³²

Penerapan sistem kamar sangat mempengaruhi produktivitas penanganan perkara di Mahkamah Agung. Berdasarkan data sisa tunggakan perkara sejak enam tahun

²³⁰ Laporan Tahunan Mahkamah Agung RI Tahun 2013

²³¹ RI, Team Mahkamah Agung. "Mahkamah Agung Republik Indonesia". www.mahkamahagung.go.id. Diakses tanggal 2018-07-04.

²³² "Mengenal 'Sistem Kamar' di MA". hukumonline.com (dalam bahasa Inggris). Diakses tanggal 2018-07-04.

terakhir, tercatat terus mengalami penurunan. Terlebih jika dibandingkan dengan sisa tunggakan pada tahun 2012 yang mencapai 10.112 perkara sehingga dalam kurun waktu enam tahun Mahkamah Agung telah mengurangi lebih dari 86 persen sisa perkara. Bahkan sisa perkara pada 2017 menjadi yang terendah sepanjang sejarah, yakni sebanyak 1.388 perkara.²³³

K. Komisi Yudisial (KY) ²³⁴

Komisi Yudisial Republik Indonesia atau cukup disebut Komisi Yudisial (disingkat KY RI atau KY) adalah lembaga negara yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.²³⁵ Komisi Yudisial merupakan lembaga negara yang bersifat mandiri dan dalam pelaksanaan wewenangnya bebas dari campur tangan atau pengaruh kekuasaan lainnya. Komisi Yudisial bertanggung jawab kepada publik melalui DPR dengan cara menerbitkan laporan tahunan dan membuka akses informasi secara lengkap dan akurat.²³⁶

²³³ "MA Klaim Produktivitas Pemutusan Perkara 2017 Tertinggi | Republika Online". Republika Online. Diakses tanggal 2018-07-04.

²³⁴

https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Yudisial_Republik_Indonesia?tableofcontents=1, diunduh pada tanggal 18 mei 2022

²³⁵ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

²³⁶ "Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial" (PDF). Diarsipkan dari versi asli (PDF) tanggal 2015-05-24. Diakses tanggal 2014-12-04.

1. Sejarah

Komisi Yudisial merupakan respon dari tuntutan reformasi yang bergulir tahun 1998. Saat itu, salah satu dari enam agenda reformasi yang diusung adalah penegakan supremasi hukum, penghormatan hak asasi manusia (HAM), serta pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN). Tuntutan tersebut merupakan wujud kekecewaan rakyat terhadap praktik penyelenggaraan negara sebelumnya yang dihiasi berbagai penyimpangan, termasuk dalam proses penyelenggaraan peradilan.

Sejarah Komisi Yudisial dimulai pada 9 November 2001, saat sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat RI mengesahkan amendemen ketiga UUD 1945. Dalam sidang itulah Komisi Yudisial resmi menjadi salah satu lembaga negara yang diatur secara khusus dalam konstitusi/dasar negara dalam Pasal 24B UUD 1945.

Kondisi peradilan menjadi salah satu fokus pembahasan MPR RI, sehingga perlu diterbitkan Ketetapan MPR RI Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara. Mengutip TAP tersebut digambarkan kondisi hukum sebagai berikut:

“Selama tiga puluh dua tahun pemerintah Orde Baru, pembangunan hukum khususnya yang menyangkut peraturan perundang-undangan organik tentang pembatasan kekuasaan Presiden belum memadai. Kondisi ini memberi peluang terjadinya praktik-praktik korupsi, kolusi dan nepotisme serta memuncak pada

penyimpangan berupa penafsiran yang hanya sesuai dengan selera penguasa. Telah terjadi penyalahgunaan wewenang, pelecehan hukum, pengabaian rasa keadilan, kurangnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat”.

“Pembinaan lembaga peradilan oleh eksekutif merupakan peluang bagi penguasa melakukan intervensi ke dalam proses peradilan serta berkembangnya kolusi dan praktik-praktik negatif pada proses peradilan. Penegakan hukum belum memberi rasa keadilan dan kepastian hukum pada kasus-kasus yang menghadapkan pemerintah atau pihak yang kuat dengan rakyat, sehingga menempatkan rakyat pada posisi yang lemah.”

Beberapa agenda kebijakan mulai digagas, seperti pemisahan yang tegas antara fungsi-fungsi yudikatif dari eksekutif dan pemisahan secara tegas antara fungsi dan wewenang aparatur penegak hukum. Untuk merealisasikan hal tersebut, terdapat perubahan penting dalam tubuh kekuasaan kehakiman melalui Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Salah satu pokok perubahan yang mendasar ialah penempatan aspek organisasi, administratif, dan finansial kekuasaan kehakiman di bawah satu atap di Mahkamah Agung. Sebelumnya, secara administratif, ketiganya ada di bawah kendali Departemen Kehakiman. Sementara itu, ketiganya, secara teknis yudisial, berada dalam kekuasaan Mahkamah Agung. Konsep ini lebih dikenal dengan sebutan

penyatupatan kekuasaan kehakiman (*one roof of justice system*).

Kehadiran sistem tersebut bukan tanpa kekhawatiran. Menyadur naskah akademis Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004, penyatupatan–tanpa perubahan sistem lainnya misalnya rekrutmen, mutasi, promosi, dan pengawasan terhadap hakim–berpotensi melahirkan monopoli kekuasaan kehakiman.

Selain itu, ada pula kekhawatiran bahwa Mahkamah Agung belum mampu menjalankan tugas barunya karena memiliki beberapa kelemahan organisasi yang sampai saat ini masih dalam upaya perbaikan. Alasan lain ialah gagalnya sistem yang ada untuk menciptakan pengadilan yang lebih baik, sehingga penyatupatan kekuasaan kehakiman ke Mahkamah Agung belum menyelesaikan permasalahan secara tuntas.

Pertimbangan itu membuat ahli dan pengamat hukum mengeluarkan ide untuk membentuk lembaga pengawas eksternal yang diberi tugas menjalankan fungsi checks and balances. Kehadiran lembaga pengawas peradilan diharapkan agar kinerja pengadilan transparan, dipertanggungjawabkan, imparisial, dan mengedepankan aspek kepastian, keadilan, dan kemanfaatan.

a. Penegak Etik Hakim

Pembentukan lembaga pengawas peradilan sebenarnya sempat digagas sebelum terbentuknya Komisi Yudisial. Misalnya, ada wacana pembentukan Majelis Pertimbangan

Penelitian Hakim (MPPH) dan Dewan Kehormatan Hakim (DKH).

MPPH yang telah diwacanakan sejak tahun 1968, berfungsi memberikan pertimbangan dan mengambil keputusan terakhir mengenai saran-saran dan/atau usul-usul yang berkenaan dengan pengangkatan, promosi, kepindahan, pemberhentian, dan tindakan/hukuman jabatan para hakim yang diajukan, baik oleh Mahkamah Agung maupun oleh Menteri Kehakiman. Sayangnya, ide tersebut menemui kegagalan sehingga tidak berhasil menjadi materi muatan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Sementara Dewan Kehormatan Hakim (DKH) yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 berwenang mengawasi perilaku hakim, memberikan rekomendasi mengenai perekrutan, promosi, dan mutasi hakim, serta menyusun kode etik (*code of conduct*) bagi para hakim.

Barulah ide pembentukan Komisi Yudisial mulai terealisasi pada tahun 1999, setelah Presiden B.J. Habibie membentuk panel diskusi mengkaji pembaharuan UUD 1945. Istilah Komisi Yudisial sendiri dikemukakan oleh Hakim Agung Iskandar Kamil. Ia ingin agar kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim terjaga. Kemudiannya Komisi Yudisial secara eksplisit mulai disebut saat ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004. Maka, secara resmi nama Komisi Yudisial tercantum dalam Pasal 24B UUD 1945 yang merupakan hasil amendemen ketiga.

Berdasarkan Pasal 24B Ayat 1 UUD 1945, Komisi Yudisial merupakan lembaga negara bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim. Kemudian pada 13 Agustus 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial disahkan. Implementasi dari undang-undang tersebut, pemerintah membentuk panitia seleksi untuk mengisi organ Komisi Yudisial dengan memilih tujuh orang yang ditetapkan sebagai Anggota Komisi Yudisial.

b. Periode 2005 – 2010

Meski pengesahan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 telah dilakukan pada 13 Agustus 2004, kiprah Komisi Yudisial dimulai sejak terbentuknya organisasi pada 2 Agustus 2005, ditandai dengan pengucapan sumpah ketujuh Anggota Komisi Yudisial periode 2005-2010 di hadapan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Periode tersebut dipimpin Dr. M. Busyro Muqoddas, S.H., M. Hum, dan Wakil Ketua M. Thahir Saimima, S.H., M.Hum. Anggota yang lain adalah Prof. Dr. Mustafa Abdullah (Koordinator Bidang Penilaian Prestasi Hakim dan Seleksi Hakim Agung), Zaenal Arifin, S.H.(Koordinator Bidang Pelayanan Masyarakat), Soekotjo Soeparto, S.H., L.LM. (Koordinator Bidang Hubungan Antar Lembaga), Prof. Dr. Chatamarrasjid Ais,S.H., M.H. (Alm; Koordinator Bidang Pengembangan Sumber Daya Manusia), dan Irawady Jonoes,S.H. (Koordinator Bidang Pengawasan Keluhuran Martabat dan Perilaku Hakim) yang tidak dapat menuntaskan jabatan hingga masa jabatan berakhir.

Kemudian secara bertahap, Komisi Yudisial melengkapi kebutuhan organisasi dengan membentuk Sekretariat Jenderal untuk memberikan dukungan teknis administratif yang dipimpin Drs. Muzayyin Mahbub, M.Si. sebagai Sekretaris Jenderal.

Sebagai organisasi baru, pada awal masa menjalankan tugas dan wewenangnya, Komisi Yudisial masih dengan kondisi yang memprihatinkan. Pada saat Komisi Yudisial terbentuk, lembaga negara ini belum memiliki kantor untuk menjalankan aktivitasnya. Awalnya, Komisi Yudisial menumpang sebuah ruangan milik Departemen Hukum dan HAM dengan sarana dan prasarana seadanya. Setelah itu Komisi Yudisial pindah kantor dengan menyewa dua lantai sebuah gedung di jalan Abdul Muis. Setelah melalui proses panjang, akhirnya Komisi Yudisial baru menempati gedung sendiri di Jalan Kramat Raya Nomor 57 Jakarta Pusat sejak Agustus 2009.

Dalam perjalanannya, lembaga yang diberi amanat untuk mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim ini tak luput dari peristiwa yang menyedihkan dada.

Sebanyak 31 orang hakim agung mengajukan permohonan uji materiil (judicial review) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Yang akhirnya, melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 005/PUU-IV/2006, beberapa kewenangan dalam pengawasan hakim dan hakim MK tidak berlaku. Terkait hakim konstitusi,

putusan tersebut menjadi perdebatan panjang lantaran pemohon tidak pernah mengajukannya.

Sejak Mahkamah Konstitusi mempreteli wewenang Komisi Yudisial melalui putusannya yang keluar pada tahun 2006, Komisi Yudisial dan sejumlah elemen bangsa yang mendukung peradilan yang bersih, transparan, dan dapat dipercaya melakukan berbagai upaya untuk mengembalikan peran Komisi Yudisial. Salah satu upayanya adalah dengan merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004. Sayangnya, hingga akhir periode pertama kepemimpinan Anggota Komisi Yudisial tahun 2005-2010, upaya merevisi Undang-Undang Nomor 22 tahun 2004 tersebut belum berhasil.

c. Periode 2010 – 2015

Setelah Anggota Komisi Yudisial periode 2005–2010 menyelesaikan masa jabatannya, terpilihlah Anggota Komisi Yudisial periode 2010–2015 yang terdiri dari Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H., Dr. H. Imam Anshori Saleh, S.H., M.Hum., Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H., Dr. Suparman Marzuki S.H., M.Si., Dr. H. Abbas Said, S.H., M.H., Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.H., dan Dr. Ibrahim, S.H., L.L.M. dengan mengucapkan sumpah di hadapan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono di Istana Negara.

Melalui tahap pemilihan secara terbuka dan demokratis, kepengurusan Komisi Yudisial jilid II ini dipimpin oleh Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H. dan Dr. H. Imam Anshori Saleh, S.H., M.Hum. sebagai Wakil Ketua Komisi Yudisial. Sementara Dr. Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H. dipercaya sebagai Ketua Bidang Rekrutmen Hakim, Dr. Suparman Marzuki S.H., M.Si. sebagai Ketua Bidang Pengawasan Hakim

dan Investigasi, Dr. H.Abbas Said, S.H., M.H. sebagai Ketua Bidang Pencegahan dan Pelayanan Masyarakat, Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.H. sebagai Ketua Bidang Sumber Daya Manusia, Penelitian dan Pengembangan, dan Dr. Ibrahim, S.H., L.L.M. sebagai Ketua Bidang Hubungan Antar Lembaga.

Berdasarkan Pasal 6 ayat (2) Peraturan Komisi Yudisial Nomor 1 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemilihan Pimpinan Komisi Yudisial, masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Komisi Yudisial dijalankan selama 2 tahun 6 bulan dan dapat dipilih kembali untuk 2 tahun dan 6 bulan berikutnya. Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H. dan H. Imam Anshori Saleh, S.H., M.Hum. mengakhiri masa kepemimpinannya sebagai Ketua dan Wakil Ketua Komisi Yudisial periode Desember 2010 – Juni 2013 pada 30 Juni 2013. Keduanya telah memimpin Komisi Yudisial selama 2,5 tahun sejak terpilih pada 30 Desember 2010 lalu. Setelah diadakan pemilihan kembali secara terbuka dan demokratis untuk menentukan Ketua dan Wakil Ketua Komisi Yudisial periode Juli 2013 – Desember 2015, terpilihlah Dr. Suparman Marzuki S.H., M.Si. sebagai Ketua Komisi Yudisial dan Dr. H.Abbas Said, S.H., M.H. sebagai Wakil Ketua Komisi Yudisial.

Sementara Dr.Taufiqurrohman Syahuri, S.H., M.H. dipercaya sebagai Ketua Bidang Rekrutmen Hakim; Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H. sebagai Ketua Bidang Pengawasan Hakim dan Investigasi;Dr. H. Imam Anshori Saleh, S.H., M.Hum sebagai Ketua Bidang Hubungan Antar Lembaga dan Layanan Informasi; Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.H. sebagai Ketua Bidang Sumber Daya Manusia, Advokasi, dan Penelitian dan Pengembangan; dan Dr. Ibrahim,

S.H.,L.LM sebagai Ketua Bidang Pencegahan dan Peningkatan Kapasitas Hakim.

Pada 1 April 2013, Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial Drs. Muzayyin Mahbub, M.Si memutuskan pensiun dini. Selama masa kekosongan posisi itu, Komisioner Komisi Yudisial menunjuk Ir. Andi Djalal Latief, M.S. sebagai (Plt) Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial. Setelah melewati proses seleksi sekretaris jenderal, akhirnya Danang Wijayanto, Ak., M.Si dilantik sebagai Sekretaris Jenderal Komisi Yudisial oleh Ketua Komisi Yudisial Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. pada 29 Agustus 2013 di Auditorium Komisi Yudisial, Jakarta. Penunjukan akhirnya Danang Wijayanto, Ak., M.Si dalam jabatan Eselon IA dengan pangkat Pembina Utama Muda IV-C berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono Nomor 96/M/2013 tertanggal 23 Agustus 2013.

d. Periode 2015 – 2020

Pimpinan dan Anggota Komisi Yudisial Periode 2010-2015 ini mengakhiri masa tugasnya pada 18 Desember 2015 dan diteruskan oleh Anggota Komisi Yudisial Periode 2015-2020. Lima Anggota Komisi Yudisial Periode 2015 – 2020, yaitu Drs. H. Maradaman Harahap, S.H., M.H., Dr. Sumartoyo, S.H., M.Hum., Dr. Joko Sasmito, S.H., M.H., Sukma Violetta, S.H., LL.M., dan Dr. Farid Wajdi, S.H., M.Hum. mengucapkan sumpah di hadapan Presiden Joko Widodo di Istana Negara, Jakarta, pada Jumat, 18 Desember 2015. Kemudian menyusul dua Anggota Komisi Yudisial lainnya, yaitu Prof. Dr. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum dan Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H.,

M.Hum mengucapkan sumpah di hadapan Presiden Joko Widodo di Istana Negara, Jakarta, pada Jumat, 12 Februari 2016.

Pada paruh waktu pertama ini, Prof. Dr. Aidul Fitriadi Azhari, S.H., M.Hum terpilih sebagai Ketua Komisi Yudisial dan Sukma Violetta, S.H., LL.M. sebagai Wakil Ketua Komisi Yudisial. Kemudian Pimpinan Komisi Yudisial Paruh Kedua Periode 2015-2020 adalah Dr. Jaja Ahmad Jayus, S.H., M.Hum sebagai Ketua Komisi Yudisial dan Drs. H. Maradaman Harahap, S.H., M.H. sebagai Wakil Ketua Komisi Yudisial.

e. Periode 2020 – 2025

Estafet kepemimpinan Komisi Yudisial diteruskan saat Anggota Komisi Yudisial masa jabatan tahun 2020-2025 melakukan pembacaan sumpah disaksikan Presiden Joko Widodo pada Senin (21/12) di Istana Negara, Jakarta. Pengangkatan tersebut berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 131/P tahun 2020 tentang Pemberhentian dengan Hormat Anggota Komisi Yudisial Masa Jabatan Tahun 2015-2020 dan Pengangkatan Anggota Komisi Yudisial Masa Jabatan Tahun 2020-2025.

Anggota Komisi Yudisial Periode 2020-2025, yaitu: Drs. H. M. Taufiq HZ M.H.I., Dr. Joko Sasmito, S.H., M.H., Sukma Violetta, S.H. LL.M., Binziad Kadafi, S.H., LL.M, Ph.D, Prof. Amzulian Rifai, S.H., LL.M, Ph.D, Prof. Dr. Mukti Fajar Nur Dewata, S.H., M.Hum. dan Dr. Siti Nurdjanah, S.H., M.H.

2. Penguatan Kewenangan

Usaha untuk merevisi Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang dirintis sejak masa

kepemimpinan Dr. M. Busyro Muqoddas, S.H., M.Hum mulai membuah hasil di bawah kepemimpinan Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H. Komisi Yudisial memiliki amunisi baru dengan lahirnya Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang – Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial yang disahkan pada 9 November 2011. Kelahiran Undang – Undang ini menandai kebangkitan kembali Komisi Yudisial.

Selain itu, amunisi lain yang menguatkan kewenangan Komisi Yudisial adalah Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum; Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang – Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang–Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial tersebut memberikan berbagai tugas dan wewenang baru bagi Komisi Yudisial, antara lain: melakukan seleksi pengangkatan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung, melakukan upaya peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim, melakukan langkah-langkah hukum dan langkah lain untuk menjaga kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, melakukan penyadapan yang bekerja sama dengan aparat penegak hukum, dan melakukan pemanggilan paksa terhadap saksi.

Disahkannya undang-undang tersebut merupakan konkritisasi dari upaya memperkuat wewenang dan tugas Komisi Yudisial sebagai lembaga negara independen yang menjalankan fungsi *checks and balances* di bidang kekuasaan kehakiman dalam rangka mewujudkan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.

Namun, kembali terjadi permohonan uji materiil terhadap Surat Keputusan Bersama (SKB) Ketua Mahkamah Agung Nomor 047/KMA/SKB/IV/2009 dan Ketua Komisi Yudisial Nomor 02/SKB/P.KY/IV/2009 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim (KEPPH). Kemudian pada 9 Februari 2012, majelis hakim di Mahkamah Agung, yang diketuai oleh Paulus Effendie Lotulung, memutuskan perkara Nomor: 36 P/HUM/2011 bahwa mengabulkan permohonan dan poin-poin penerapan dalam pasal 8 dan 10 dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.

Artinya butir 8.1, 8.2, 8.3, 8.4 serta butir 10.1, 10.2, 10.3, dan 10.4 SKB bertentangan dengan undang-undang atau peraturan perundang-undangan di tingkat lebih tinggi, yaitu Pasal 40 ayat (2) dan Pasal 41 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman jo Pasal 32A ayat (4) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Kemudian untuk lebih menjalin komunikasi yang lebih intens dengan Mahkamah Agung, Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung mulai membentuk Tim Penghubung yang berfungsi sebagai jembatan untuk mencapai titik temu dan

mencairkan hubungan Komisi Yudisial dengan Mahkamah Agung. Gagasan adanya Tim Penghubung ini berawal dari pertemuan pimpinan Komisi Yudisial dan Mahkamah Agung di Gedung Mahkamah Agung pada awal Desember 2011. Tim Penghubung dilandasi semangat kerja untuk mendekatkan dan menyamakan pandangan dan penafsiran tugas kedua lembaga.

Setelah melewati proses dan koordinasi panjang, lahir lah empat Peraturan Bersama antara Mahkamah Agung dan Komisi Yudisial yang ditandatangani oleh Ketua Komisi Yudisial Periode Desember 2010 – Juni 2013, Prof. Dr. H. Eman Suparman, S.H., M.H. dan Ketua Mahkamah Agung Dr. H. M. Hatta Ali, S.H., M.H. pada 27 September 2012. Keempat Peraturan Bersama tersebut berisi tentang Seleksi Pengangkatan Hakim, Panduan Penegakkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim, Tata Cara Pemeriksaan Bersama dan Tata Cara Pembentukan, Tata Kerja dan Tata Cara Pengambilan Keputusan Majelis Kehormatan Hakim.

Di tengah upaya melakukan reformasi penegakan hukum di Indonesia, terjadi peristiwa kelam yang menjadi preseden buruk bagi lembaga peradilan, yaitu Operasi Tangkap Tangan (OTT) terhadap mantan Ketua Mahkamah Konstitusi M. Akil Mochtar oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) terkait dugaan suap dua sengketa Pemilukada Gunung Mas dan Lebak pada Rabu, 2 Oktober 2013 silam.

Peristiwa ini seakan menguatkan agar hakim konstitusi diawasi oleh sebuah lembaga permanen yang berfungsi menjaga dan menegakkan kehormatan dan keluhuran martabat, serta perilaku Hakim Konstitusi. Sayangnya, sejak Mahkamah Konstitusi berdiri, belum ada satu lembaga atau

komisi pun yang berwenang mengawasi hakim konstitusi. Awalnya, Komisi Yudisial memiliki kewenangan mengawasi hakim konstitusi. Namun, Mahkamah Konstitusi membatalkan kewenangan Komisi Yudisial untuk mengawasi hakim konstitusi.

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono mengeluarkan Peraturan Pengganti Undang-Undang (Perppu) dalam rangka penyelamatan wibawa MK. Perpu Nomor 01 Tahun 2013 tersebut mengamanatkan dua kewenangan baru Komisi Yudisial (KY), yaitu membentuk panel ahli untuk melakukan rekrutmen hakim MK dan memfasilitasi pembentukan Majelis Kehormatan MK. Kemudian DPR mengesahkan Perppu MK itu menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menjadi Undang Undang tertanggal 19 Desember 2013.

Namun, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 diuji materi oleh gabungan advokat dan konsultan hukum yang menamakan Forum Pengacara Konstitusi serta sejumlah dosen Fakultas Hukum Universitas Jember yang melakukan uji materi UU Nomor 4 Tahun 2014 dengan perkara nomor 1-2/PUU-XII/2014. Dalam sidang pembacaan putusan yang dilakukan delapan hakim konstitusi di ruang sidang MK yang diketuai oleh Hamdan Zoelva pada 13 Februari 2014 sore terungkap, majelis memutuskan untuk mengabulkan seluruh permohonan pemohon yang dicantumkan dalam pengajuan uji materi undang-undang tersebut.

Berdasarkan uji materi, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2014 beserta seluruh lampirannya bertentangan dengan UUD 1945 dan undang-undang tersebut juga diputuskan tidak memiliki kekuatan hukum tetap. Konsekuensinya, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 berlaku kembali sebagai landasan hukum. Sehingga, terhadap pembentukan MKHK dan Panel Ahli Uji Kelayakan dan Kepatutan Calon Hakim Konstitusi menjadi tidak berlaku.

3. Dasar Hukum

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
 - a) Pasal 24A ayat (3): Calon hakim agung diusulkan Komisi Yudisial kepada Dewan Perwakilan Rakyat untuk mendapatkan persetujuan dan selanjutnya ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden.
 - b) Pasal 24B:
 - i) Komisi Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim.
 - ii) Anggota Komisi Yudisial harus mempunyai pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum serta memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela.
 - iii) Anggota Komisi Yudisial diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

- iv) Susunan, kedudukan, dan keanggotaan Komisi Yudisial diatur dengan undang-undang.
- 2) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.
 - 3) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.
 - 4) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Hakim.
 - 5) Undang-Undang Nomor 49 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum.
 - 6) Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
 - 7) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1985 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
 - 8) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial.

4. Tujuan Pembentukan

Tujuan dibentuknya Komisi Yudisial Republik Indonesia adalah:

- 1) Mendapatkan calon Hakim Agung, Hakim Ad Hoc di MA dan hakim di seluruh badan peradilan sesuai kebutuhan dan standar kelayakan.

- 2) Mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim.
- 3) Peningkatan kepatuhan hakim terhadap Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim.
- 4) Terwujudnya kepercayaan publik terhadap hakim.
- 5) Meningkatkan kapasitas kelembagaan Komisi Yudisial yang bersih dan bebas KKN.

Sementara menurut A. Ahsin Thohari dalam bukunya *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*, di bebarapa negara, Komisi Yudisial muncul sebagai akibat dari salah satu atau lebih dari lima hal sebagai berikut:²³⁷

- 1) Lemahnya pengawasan secara intensif terhadap kekuasaan kehakiman, karena pengawasan hanya dilakukan secara internal saja.
- 2) Tidak adanya lembaga yang menjadi penghubung antara kekuasaan pemerintah (executive power) –dalam hal ini Departemen Kehakiman– dan kekuasaan kehakiman (judicial power).
- 3) Kekuasaan kehakiman dianggap tidak mempunyai efisiensi dan efektivitas yang memadai dalam menjalankan tugasnya apabila masih disibukkan dengan persoalan-persoalan teknis non-hukum.

²³⁷ A. Ahsin Thohari (2004), *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*, Jakarta ISBN 979-8981-35-9

- 4) Tidak adanya konsistensi putusan lembaga peradilan, karena setiap putusan kurang memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari sebuah lembaga khusus.
- 5) Pola rekrutmen hakim selama ini dianggap terlalu bias dengan masalah politik, karena lembaga yang mengusulkan dan merekrutnya adalah lembaga-lembaga politik, yaitu presiden atau parlemen.

Sedangkan tujuan pembentukan Komisi Yudisial menurut A. Ahsin Thohari adalah:²³⁸

- 1) Melakukan pengawasan yang intensif terhadap lembaga peradilan dengan cara melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya dan bukan hanya pengawasan secara internal saja. Pengawasan secara internal dikhawatirkan menimbulkan semangat korps (*l'esprit de corps*), sehingga objektivitasnya sangat diragukan.
- 2) Menjadi perantara (mediator) antara lembaga peradilan dengan Departemen Kehakiman. Dengan demikian, lembaga peradilan tidak perlu lagi mengurus persoalan-persoalan teknis nonhukum, karena semuanya telah ditangani oleh Komisi Yudisial. Sebelumnya, lembaga peradilan harus melakukan sendiri hubungan tersebut, sehingga hal ini mengakibatkan adanya hubungan pertanggungjawaban dari lembaga peradilan kepada Departemen Kehakiman. Hubungan pertanggungjawaban ini menempatkan lembaga peradilan sebagai subordinasi

²³⁸ "Profil Anggota Paruh II Periode 2015-2020". Komisi Yudisial Republik Indonesia. Diakses tanggal 16 April 2019.

Departemen Kehakiman yang membahayakan independensinya.

- 3) Meningkatkan efisiensi dan efektivitas lembaga peradilan dalam banyak aspek, karena tidak lagi disibukkan dengan hal-hal yang tidak berkaitan langsung dengan aspek hukum seperti rekrutmen dan monitoring hakim serta pengelolaan keuangan lembaga peradilan. Dengan demikian, lembaga peradilan dapat lebih berkonsentrasi untuk meningkatkan kemampuan intelektualitasnya yang diperlukan untuk memutus suatu perkara.
- 4) Menjaga kualitas dan konsistensi putusan lembaga peradilan, karena senantiasa diawasi secara intensif oleh lembaga yang benar-benar independen. Di sini diharapkan inkonsistensi putusan lembaga peradilan tidak terjadi lagi, karena setiap putusan akan memperoleh penilaian dan pengawasan yang ketat dari Komisi Yudisial. Dengan demikian, putusan-putusan yang dianggap kontroversial dan mencederai rasa keadilan masyarakat dapat diminimalisasi kalau bukan dieliminasi.
- 5) Meminimalisasi terjadinya politisasi terhadap rekrutmen hakim, karena lembaga yang mengusulkan adalah lembaga hukum yang bersifat mandiri dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain, bukan lembaga politik lagi, sehingga diidealkan kepentingan-kepentingan politik tidak lagi ikut menentukan rekrutmen hakim yang ada.

5. Wewenang dan Tugas

Sesuai Pasal 13 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun

2004 tentang Komisi Yudisial, Komisi Yudisial mempunyai wewenang sebagai berikut:

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

Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011, dalam melaksanakan wewenang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 huruf a, yaitu mengusulkan pengangkatan hakim agung dan hakim *ad hoc* di Mahkamah Agung kepada DPR untuk mendapatkan persetujuan, maka Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- 1) Melakukan pendaftaran calon hakim agung;
- 2) Melakukan seleksi terhadap calon hakim agung;
- 3) Menetapkan calon hakim agung; dan
- 4) Mengajukan calon hakim agung ke DPR.

Pasal 20 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2011 mengatur bahwa:

- 1) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, Komisi Yudisial mempunyai tugas:

- a) Melakukan pemantauan dan pengawasan terhadap perilaku hakim;
 - b) Menerima laporan dari masyarakat berkaitan dengan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
 - c) Melakukan verifikasi, klarifikasi, dan investigasi terhadap laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim secara tertutup;
 - d) Memutus benar tidaknya laporan dugaan pelanggaran Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim,
 - e) Mengambil langkah hukum dan/atau langkah lain terhadap orang perseorangan, kelompok orang, atau badan hukum yang merendahkan kehormatan dan keluhuran martabat hakim.
- 2) Selain tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Komisi Yudisial juga mempunyai tugas mengupayakan peningkatan kapasitas dan kesejahteraan hakim;
 - 3) Dalam rangka menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, Komisi Yudisial dapat meminta bantuan kepada aparat penegak hukum untuk melakukan penyadapan dan merekam pembicaraan dalam hal adanya dugaan pelanggaran Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim oleh Hakim.
 - 4) Aparat penegak hukum wajib menindaklanjuti permintaan Komisi Yudisial sebagaimana dimaksud pada ayat (3).

6. Anggota

Keanggotaan Komisi Yudisial terdiri atas mantan hakim, praktisi hukum, akademisi hukum, dan anggota masyarakat. Anggota Komisi Yudisial adalah pejabat negara, terdiri dari 7 orang (termasuk Ketua dan Wakil Ketua yang merangkap Anggota). Anggota Komisi Yudisial memegang jabatan selama masa 5 (lima) tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali untuk 1 (satu) kali masa jabatan.

L. Kepolisian Negara Republik Indonesia²³⁹

Kepolisian Negara Republik Indonesia (disingkat Polri) adalah Kepolisian Nasional di Indonesia, yang bertanggung jawab langsung di bawah Presiden. Polri mempunyai moto Rastra Sewakotama yang artinya Abdi Utama bagi Nusa Bangsa. Polri mengemban tugas-tugas kepolisian di seluruh wilayah Indonesia yaitu memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat; menegakkan hukum; dan memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.²⁴⁰

Markas besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes Polri) berlokasi di Kebayoran Baru, Jakarta Selatan. Polri mempunyai call-center yang dapat dihubungi masyarakat yang membutuhkan bantuan polisi yaitu.²⁴¹

²³⁹ https://id.wikipedia.org/wiki/Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 Mei 2022.

²⁴⁰ "Polri Tambah 27 Ribu Personel di 2019, Terbanyak di Jawa Timur"

²⁴¹ <https://nasional.sindonews.com/read/432702/14/kapolri-luncurkan-hotline-110-dapat-layanan-polisi-semudah-pesan-pizza-1621505119/7>

Lambang dan motto Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) berbunyi Rastra Sewakottama ("राष्ट्र सेवकोत्तम"), yang merupakan dari bahasa Sansekerta yang berarti "Pelayan utama Bangsa". Dalam bahasa Sansekerta, Rastra ("राष्ट्र") berarti "bangsa" atau "rakyat",²⁴² dan sevakottama ("सेवकोत्तम") berarti "pelayan terbaik",²⁴³ maka disimpulkan bahwa Rastra Sewakottama berarti "pelayan terbaik bangsa/rakyat", dan dipahami sebagai "Polri sebagai pelayan dan abdi utama negara dan bangsa". Sebutan itu adalah Brata pertama dari Tri Brata yang diikrarkan sebagai pedoman hidup Polri sejak 1 Juli 1954.²⁴⁴

1. Sejarah

a. Sebelum Kemerdekaan Indonesia

1) *Masa Kolonial Belanda*

Pada zaman Kerajaan Majapahit patih Gajah Mada membentuk pasukan pengamanan yang disebut dengan Bhayangkara yang bertugas melindungi raja dan kerajaan.²⁴⁵

Pada masa kolonial Belanda, pembentukan pasukan keamanan diawali oleh pembentukan pasukan-pasukan jaga yang diambil dari orang-orang pribumi untuk menjaga aset dan kekayaan orang-orang Eropa di Hindia Belanda pada waktu itu. Pada tahun 1867 sejumlah warga Eropa di Semarang,

²⁴² "Rastra". Kamus Sansekerta.

²⁴³ "sevakottama". Kamus Sansekerta.

²⁴⁴ "Salinan arsip". Diarsipkan dari versi asli tanggal 2017-05-13. Diakses tanggal 2018-05-16.

²⁴⁵ Buku pintar calon anggota dan anggota Polri. hal. 5.

merekrut 78 orang pribumi untuk menjaga keamanan mereka.²⁴⁶

Wewenang operasional kepolisian ada pada residen yang dibantu asisten residen. Rechts politie dipertanggungjawabkan pada procureur general (Jaksa Agung). Pada masa Hindia Belanda terdapat bermacam-macam bentuk kepolisian, seperti veld politie (polisi lapangan), stads politie (polisi kota), cultur politie (polisi pertanian), bestuurs politie (polisi pamong praja), dan lain-lain.

Sejalan dengan administrasi negara waktu itu, pada kepolisian juga diterapkan pembedaan jabatan bagi bangsa Belanda dan pribumi. Pada dasarnya pribumi tidak diperkenankan menjabat hoofd agent (bintara), inspecteur van politie, dan commisaris van politie. Untuk pribumi selama menjadi agen polisi diciptakan jabatan seperti mantri polisi, asisten wedana, dan wedana polisi.

Kepolisian modern Hindia Belanda yang dibentuk antara tahun 1897-1920 adalah merupakan cikal bakal dari terbentuknya Kepolisian Negara Republik Indonesia saat ini.²⁴⁷ Pada akhir tahun 1920-an atau permulaan tahun 1930 pendidikan dan jabatan hoofd agent, inspecteur, dan commisaris van politie dibuka untuk putra-putra pejabat Hindia Belanda dari kalangan pribumi.

2) Masa Pendudukan Jepang

Pada masa ini Jepang membagi wilayah kepolisian Indonesia menjadi Kepolisian Jawa dan Madura yang berpusat

²⁴⁶ Polisi Zaman Hindia Belanda. Dari kepedulian dan ketakutan. hal. 27.

²⁴⁷ Polisi Zaman Hindia Belanda. Dari kepedulian dan ketakutan. hal. 65.

di Jakarta, Kepolisian Sumatra yang berpusat di Bukittinggi, Kepolisian wilayah Indonesia Timur berpusat di Makassar dan Kepolisian Kalimantan yang berpusat di Banjarmasin.²⁴⁸

Tiap-tiap kantor polisi di daerah meskipun dikepalai oleh seorang pejabat kepolisian bangsa Indonesia, tetapi selalu didampingi oleh pejabat Jepang yang disebut sidookaan yang dalam praktik lebih berkuasa dari kepala polisi.

b. Awal Kemerdekaan Indonesia

1) Periode 1945–1950

Tidak lama setelah Jepang menyerah tanpa syarat kepada Sekutu, pemerintah militer Jepang membubarkan Peta dan Gyu-Gun, sedangkan polisi tetap bertugas, termasuk waktu Soekarno-Hatta memproklamasikan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945. Secara resmi kepolisian menjadi kepolisian Indonesia yang merdeka.

Inspektur Polisi Kelas I Moehammad Jasin, Komandan Polisi di Surabaya, pada tanggal 21 Agustus 1945 memproklamasikan Pasukan Polisi Republik Indonesia sebagai langkah awal yang dilakukan selain mengadakan pembersihan dan pelucutan senjata terhadap tentara Jepang yang kalah perang, juga membangkitkan semangat moral dan patriotik seluruh rakyat maupun satuan-satuan bersenjata yang sedang dilanda depresi dan kekalahan perang yang panjang.²⁴⁹ Sebelumnya pada tanggal 19 Agustus 1945 dibentuk Badan Kepolisian Negara (BKN) oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pada tanggal 29 September

²⁴⁸ Buku pintar calon anggota dan anggota Polri. hal. 5.

²⁴⁹ "sejarah Polri". polri.go.id. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2012-11-10. Diakses tanggal 5 November 2012.

1945 Presiden Soekarno melantik Komisaris Jenderal Polisi R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo menjadi Kepala Kepolisian Negara (KKN).²⁵⁰

Pada awalnya kepolisian berada dalam lingkungan Kementerian Dalam Negeri dengan nama Djawatan Kepolisian Negara yang hanya bertanggung jawab masalah administrasi, sedangkan masalah operasional bertanggung jawab kepada Jaksa Agung.²⁵¹

Kemudian mulai tanggal 1 Juli 1946 dengan Penetapan Pemerintah tahun 1946 No. 11/S.D. Djawatan Kepolisian Negara yang bertanggung jawab langsung kepada Perdana Menteri.²⁵² Tanggal 1 Juli inilah yang setiap tahun diperingati sebagai Hari Bhayangkara hingga saat ini.

Sebagai bangsa dan negara yang berjuang mempertahankan kemerdekaan maka Polri di samping bertugas sebagai penegak hukum juga ikut bertempur di seluruh wilayah RI. Polri menyatakan dirinya “combatant” yang tidak tunduk pada Konvensi Jenewa. Polisi Istimewa diganti menjadi Mobile Brigade, sebagai kesatuan khusus untuk perjuangan bersenjata, seperti dikenal dalam pertempuran 10 November di Surabaya, di front Sumatra Utara, Sumatra Barat, penumpasan pemberontakan PKI di Madiun, dan lain-lain.

Pada masa kabinet presidential, pada tanggal 4 Februari 1948 dikeluarkan Tap Pemerintah No. 1 Tahun 1948 yang

²⁵⁰ Sejarah Nasional Indonesia VI. hal. 182.

²⁵¹ Djamin, Awaloedin (2007). Sejarah perkembangan kepolisian di Indonesia. hal. 122.

²⁵² "Penetapan Pemerintah tahun 1946". ngada.org. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2019-03-06. Diakses tanggal 5 November 2012.

menetapkan bahwa Polri dipimpin langsung oleh presiden/wakil presiden dalam kedudukan sebagai perdana menteri/wakil perdana menteri.

Pada masa revolusi fisik, Kapolri Komisaris Jenderal Polisi R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo telah mulai menata organisasi kepolisian di seluruh wilayah RI. Pada Pemerintahan Darurat RI (PDRI) yang diketuai Mr. Sjafroeddin Prawiranegara berkedudukan di Sumatra Tengah, Djawatan Kepolisian dipimpin Komisaris Besar Polisi Umar Said (tanggal 22 Desember 1948).²⁵³

Hasil Konferensi Meja Bundar antara Indonesia dan Belanda dibentuk Republik Indonesia Serikat (RIS), maka R.S. Sukanto diangkat sebagai Kepala Jawatan Kepolisian Negara RIS dan R. Sumanto diangkat sebagai Kepala Kepolisian Negara RI berkedudukan di Yogyakarta.

Dengan Keppres RIS No. 22 tahun 1950 dinyatakan bahwa Djawatan Kepolisian RIS dalam kebijaksanaan politik polisional berada di bawah perdana menteri dengan perantaraan jaksa agung, sedangkan dalam hal administrasi pembinaan, dipertanggung jawabkan pada menteri dalam negeri.

Umur RIS hanya beberapa bulan. Sebelum dibentuk Negara Kesatuan RI pada tanggal 17 Agustus 1950, pada tanggal 7 Juni 1950 dengan Tap Presiden RIS No. 150, organisasi-organisasi kepolisian negara-negara bagian disatukan dalam Djawatan Kepolisian Indonesia. Dalam peleburan tersebut disadari adanya kepolisian negara yang dipimpin secara sentral,

²⁵³ "Ad Perpetuum Rei Memoriam". harianhaluan.com.

baik di bidang kebijaksanaan siasat kepolisian maupun administratif, organisatoris.

2) *Periode 1950–1959*

Dengan dibentuknya negara kesatuan pada 17 Agustus 1950 dan diberlakukannya UUDS 1950 yang menganut sistem parlementer, Kepala Kepolisian Negara tetap dijabat Komisaris Jenderal Polisi R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo yang bertanggung jawab kepada perdana menteri/presiden.

Waktu kedudukan Polri kembali ke Jakarta, karena belum ada kantor, digunakan bekas kantor Hoofd van de Dienst der Algemene Politie di Gedung Departemen Dalam Negeri. Kemudian R.S. Soekanto merencanakan kantor sendiri di Jalan Trunojoyo 3, Kebayoran Baru, Jakarta Selatan, dengan sebutan Markas Besar Djawatan Kepolisian Negara RI (DKN) yang menjadi Markas Besar Kepolisian sampai sekarang. Ketika itu menjadi gedung perkantoran termegah setelah Istana Negara.

Sampai periode ini kepolisian berstatus tersendiri antara sipil dan militer yang memiliki organisasi dan peraturan gaji tersendiri. Anggota Polri terorganisir dalam Persatuan Pegawai Polisi Republik Indonesia (P3RI) tidak ikut dalam Korpri, sedangkan bagi istri polisi semenjak zaman revolusi sudah membentuk organisasi yang sampai sekarang dikenal dengan nama Bhayangkari tidak ikut dalam Dharma Wanita ataupun Dharma Pertiwi. Organisasi P3RI dan Bhayangkari ini memiliki ketua dan pengurus secara demokratis dan pernah ikut Pemilu 1955 yang memenangkan kursi di Konstituante dan Parlemen. Waktu itu semua gaji pegawai negeri berada di bawah gaji angkatan perang, namun

P3RI memperjuangkan perbaikan gaji dan berhasil melahirkan Peraturan Gaji Polisi (PGPOL) di mana gaji Polri relatif lebih baik dibanding dengan gaji pegawai negeri lainnya (mengacu standar PBB).

c. Masa Orde Lama

Dengan Dekret Presiden 5 Juli 1959, setelah kegagalan Konstituante, Indonesia kembali ke UUD 1945, namun dalam pelaksanaannya kemudian banyak menyimpang dari UUD 1945. Jabatan Perdana Menteri (Alm. Ir. Juanda) diganti dengan sebutan Menteri Pertama, Polri masih tetap di bawah pada Menteri Pertama sampai keluarnya Keppres No. 153/1959, tertanggal 10 Juli di mana Kepala Kepolisian Negara diberi kedudukan Menteri Negara *ex-officio*.

Pada tanggal 13 Juli 1959 dengan Keppres No. 154/1959 Kapolri juga menjabat sebagai Menteri Muda Kepolisian dan Menteri Muda Veteran. Pada tanggal 26 Agustus 1959 dengan Surat Edaran Menteri Pertama No. 1/MP/RI/1959, ditetapkan sebutan Kepala Kepolisian Negara diubah menjadi Menteri Muda Kepolisian yang memimpin Departemen Kepolisian (sebagai ganti dari Djawatan Kepolisian Negara).

Waktu Presiden Soekarno menyatakan akan membentuk ABRI yang terdiri dari Angkatan Perang dan Angkatan Kepolisian, Komisariss Jenderal Polisi R.S. Tjokrodiatmodjo menyampaikan keberatannya dengan alasan untuk menjaga profesionalisme kepolisian. Pada tanggal 15 Desember 1959 Komisariss Jenderal Polisi R.S. Soekanto Tjokrodiatmodjo mengundurkan diri setelah menjabat Menteri Muda Kepolisian, sehingga berakhirhlah karier Bapak

Kepolisian RI tersebut sejak 29 September 1945 hingga 15 Desember 1959.

Berdasarkan Keppres No. 21/1960 sebutan Menteri Muda Kepolisian diiadakan dan selanjutnya disebut Menteri Kepolisian Negara bersama Angkatan Perang lainnya dan dimasukkan dalam bidang keamanan nasional.

Tanggal 19 Juni 1961, DPR-GR mengesahkan UU Pokok kepolisian No. 13/1961. Dalam UU ini dinyatakan bahwa kedudukan Polri sebagai salah satu unsur ABRI yang sama sederajat dengan TNI AD, AL, dan AU.

Dengan Keppres No. 94/1962, Menteri/KASAK, Menteri/KASAD, Menteri/KASAL, Menteri/KASAU, Menteri/Jaksa Agung, Menteri Urusan Veteran dikoordinasikan oleh Wakil Menteri Pertama bidang pertahanan keamanan. Dengan Keppres No. 134/1962 menteri diganti menjadi Menteri/Kepala Staf Angkatan Kepolisian (Menkasak).

Kemudian Sebutan Menkasak diganti lagi menjadi Menteri/Panglima Angkatan Kepolisian (Menpangak) dan langsung bertanggung jawab kepada presiden sebagai kepala pemerintahan negara. Dengan Keppres No. 290/1964 kedudukan, tugas, dan tanggung jawab Polri ditentukan sebagai berikut:

- 1) Alat Negara Penegak Hukum.
- 2) Koordinator Polsus.
- 3) Ikut serta dalam pertahanan.
- 4) Pembinaan Kamtibmas.
- 5) Kekayaan.

6) Sebagai alat revolusi.

Berdasarkan Keppres No. 155/1965 tanggal 6 Juli 1965, pendidikan AKABRI disamakan bagi Angkatan Perang dan Polri selama satu tahun di Magelang. Sementara pada tahun 1964 dan 1965, pengaruh PKI bertambah besar karena politik NASAKOM Presiden Soekarno, dan PKI mulai menyusupi memengaruhi sebagian anggota ABRI dari keempat angkatan.

1) Masa Orde Baru

Karena pengalaman yang pahit dari peristiwa G30S/PKI yang mencerminkan tidak adanya integrasi antar unsur-unsur ABRI, maka untuk meningkatkan integrasi ABRI, tahun 1967 dengan SK Presiden No. 132/1967 tanggal 24 Agustus 1967 ditetapkan Pokok-Pokok Organisasi dan Prosedur Bidang Pertahanan dan Keamanan yang menyatakan ABRI merupakan bagian dari organisasi Departemen Hankam meliputi AD, AL, AU, dan AK yang masing-masing dipimpin oleh Panglima Angkatan dan bertanggung jawab atas pelaksanaan tugas dan kewajibannya kepada Menhankam/Pangab. Jenderal Soeharto sebagai Menhankam/Pangab yang pertama.

Setelah Soeharto dipilih sebagai presiden pada tahun 1968, jabatan Menhankam/Pangab berpindah kepada Jenderal M. Panggabean. Kemudian ternyata betapa ketatnya integrasi ini yang dampaknya sangat menyulitkan perkembangan Polri yang secara universal memang bukan angkatan perang.

Pada tahun 1969 dengan Keppres No. 52/1969 sebutan Panglima Angkatan Kepolisian diganti kembali sesuai UU No.

13/1961 menjadi Kepala Kepolisian Negara RI, namun singkatannya tidak lagi KKN tetapi Kapolri. Pergantian sebutan ini diresmikan pada tanggal 1 Juli 1969.

Pada HUT ABRI tanggal 5 Oktober 1969 sebutan Panglima AD, AL, dan AU diganti menjadi Kepala Staf Angkatan.

2) Masa Reformasi

Sejak bergulirnya reformasi pemerintahan 1998, terjadi banyak perubahan yang cukup besar, ditandai dengan jatuhnya pemerintahan orde baru yang kemudian digantikan oleh pemerintahan reformasi di bawah pimpinan presiden B.J Habibie di tengah maraknya berbagai tuntutan masyarakat dalam penuntasan reformasi, muncul pada tuntutan agar Polri dipisahkan dari ABRI dengan harapan Polri menjadi lembaga yang profesional dan mandiri, jauh dari intervensi pihak lain dalam penegakan hukum.

Sejak 5 Oktober 1998, muncul perdebatan di sekitar presiden yang menginginkan pemisahan Polri dan ABRI dalam tubuh Polri sendiri sudah banyak bermunculan aspirasi-aspirasi yang serupa. Isyarat tersebut kemudian direalisasikan oleh Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie melalui instruksi Presiden No.2 tahun 1999 yang menyatakan bahwa Polri dipisahkan dari ABRI.

Upacara pemisahan Polri dari ABRI dilakukan pada tanggal 1 April 1999 di lapangan upacara Mabes ABRI di Cilangkap, Jakarta Timur. Upacara pemisahan tersebut ditandai dengan penyerahan Panji Tribata Polri dari Kepala Staf Umum ABRI Letnan Jenderal TNI Sugiono kepada Sekjen

Dephankam Letnan Jenderal TNI Fachrul Razi, kemudian diberikan kepada Kapolri Jenderal Polisi Roesmanhadi.²⁵⁴

Maka sejak tanggal 1 April, Polri ditempatkan di bawah Dephankam. Setahun kemudian, keluarlah TAP MPR No. VI/2000 serta Ketetapan MPR nomor VII/MPR/2000 tentang Peran TNI dan peran POLRI, kemandirian Polri berada di bawah Presiden secara langsung dan segera melakukan reformasi birokrasi menuju Polisi yang mandiri, bermanfaat dan professional.²⁵⁵ Pemisahan ini pun dikuatkan melalui amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ke-2 yang dimana Polri bertanggung jawab dalam keamanan dan ketertiban sedangkan TNI bertanggung jawab dalam bidang pertahanan. Pada tanggal 8 Januari 2002, diundangkanlah UU No. 2 tahun 2002 mengenai Kepolisian Republik Indonesia oleh Presiden Megawati Soekarnoputri.

Isi dari Undang Undang tersebut selain pemisahan tersebut, Kapolri bertanggung jawab langsung pada Presiden dibanding sebelumnya di bawah Panglima ABRI, pengangkatan Kapolri yang harus disetujui Dewan Perwakilan Rakyat, dibentuknya Komisi Kepolisian Nasional untuk membantu Presiden membuat kebijakan dan memilih Kapolri. Kemudian Polri dilarang terlibat dalam politik praktis serta dihilangkan hak pilih dan dipilih, harus tunduk dalam peradilan umum dari sebelumnya melalui peradilan militer. Internal kepolisian sendiri pun memulai reformasi internal dengan dilakukan demiliterisasi Kepolisian dengan menghilangkan corak militer dari Polri, perubahan paradigma

²⁵⁴ "Sejarah Pemisahan Polri dengan ABRI dan Pertanyaan tentang Harapan". tirtoid. Diakses tanggal 3 Januari 2022.

²⁵⁵ "Sekilas tentang Pemisahan Polri dan TNI"

angkatan perang menjadi institusi sipil penegak hukum profesional, penerapan paradigma Hak Asasi Manusia, penarikan Fraksi ABRI (termasuk Polri) dari DPR, perubahan doktrin, pelatihan dan tanda kepangkatan Polri yang sebelumnya sama dengan TNI, dan lainnya. Reorganisasi Polri pasca reformasi diatur dalam Perpres No. 52 tahun 2010 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kepolisian Republik Indonesia.

Selain Kepolisian, pada masa Reformasi juga banyak dibentuk lembaga baru yang bertugas untuk penegakan hukum dan pembuatan kebijakan keamanan seperti Komisi Pemberantasan Korupsi (2002), Badan Narkotika Nasional (2009), Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (2010), Badan Keamanan Laut (2014). Perwira aktif Polri dapat menjabat dalam lembaga ini, baik menjadi penyidik, pejabat struktural sampai pimpinan. Lembaga-lembaga ini nantinya berkoordinasi dengan Polri sesuai tugas dan tanggung jawabnya.

Selain dari paradigma dan organisasi, sampai saat ini polisi pun berbenah perlahan-lahan mendisiplinkan dan meningkatkan integritas anggotanya. Mengingat pada masa reformasi tidak sedikit anggota Kepolisian yang terungkap ke publik melanggar kode etik profesi bahkan terjerat hukum seperti korupsi, suap, rekening gendut, narkoba, dll. Selain kasus hukum, saling serang antara anggota Polri dan TNI dilapangan dan ketegangan antar lembaga penegak hukum masih mewarnai perjalanan reformasi Kepolisan.²⁵⁶

²⁵⁶ Kapolri, Peraturan. "Peraturan Kapolri Nomor 06 Tahun 2017 Tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Satuan Organisasi Pada Tingkat Mabes

2. Tugas dan Wewenang

Tugas pokok Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah:

- 1) memelihara keamanan dan ketertiban masyarakat;
- 2) menegakkan hukum; dan
- 3) memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan tugas pokok sebagaimana dimaksud, Kepolisian Negara Republik Indonesia bertugas:

- 1) melaksanakan pengaturan, penjagaan, pengawalan, dan patroli terhadap kegiatan masyarakat dan pemerintah sesuai kebutuhan;
- 2) menyelenggarakan segala kegiatan dalam menjamin keamanan, ketertiban, dan kelancaran lalu lintas di jalan;
- 3) membina masyarakat untuk meningkatkan partisipasi masyarakat, kesadaran hukum masyarakat serta ketaatan warga masyarakat terhadap hukum dan peraturan perundang-undangan;
- 4) turut serta dalam pembinaan hukum nasional;
- 5) memelihara ketertiban dan menjamin keamanan umum;
- 6) melakukan koordinasi, pengawasan, dan pembinaan teknis terhadap kepolisian khusus, penyidik pegawai negeri sipil, dan bentuk-bentuk pengamanan swakarsa;

- 7) melakukan penyelidikan dan penyidikan terhadap semua tindak pidana sesuai dengan hukum acara pidana dan peraturan perundang-undangan lainnya;
- 8) menyelenggarakan identifikasi kepolisian, kedokteran kepolisian, laboratorium forensik dan psikologi kepolisian untuk kepentingan tugas kepolisian;
- 9) melindungi keselamatan jiwa raga, harta benda, masyarakat, dan lingkungan hidup dari gangguan ketertiban dan/atau bencana termasuk memberikan bantuan dan pertolongan dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia;
- 10) melayani kepentingan warga masyarakat untuk sementara sebelum ditangani oleh instansi dan/atau pihak yang berwenang;
- 11) memberikan pelayanan kepada masyarakat sesuai dengan kepentingannya dalam lingkup tugas kepolisian; serta
- 12) melaksanakan tugas lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Kepolisian Negara Republik Indonesia secara umum berwenang:

- 1) menerima laporan dan/atau pengaduan;
- 2) membantu menyelesaikan perselisihan warga masyarakat yang dapat mengganggu ketertiban umum;
- 3) mencegah dan menanggulangi tumbuhnya penyakit masyarakat;

- 4) mengawasi aliran yang dapat menimbulkan perpecahan atau mengancam persatuan dan kesatuan bangsa;
- 5) mengeluarkan peraturan kepolisian dalam lingkup kewenangan administratif kepolisian;
- 6) melaksanakan pemeriksaan khusus sebagai bagian dari tindakan kepolisian dalam rangka pencegahan;
- 7) melakukan tindakan pertama di tempat kejadian;
- 8) mengambil sidik jari dan identitas lainnya serta memotret seseorang;
- 9) mencari keterangan dan barang bukti;
- 10) menyelenggarakan Pusat Informasi Kriminal Nasional;
- 11) mengeluarkan surat izin dan/atau surat keterangan yang diperlukan dalam rangka pelayanan masyarakat;
- 12) memberikan bantuan pengamanan dalam sidang dan pelaksanaan putusan pengadilan, kegiatan instansi lain, serta kegiatan masyarakat;
- 13) menerima dan menyimpan barang temuan untuk sementara waktu.

Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai dengan peraturan perundang-undangan lainnya berwenang:

- 1) memberikan izin dan mengawasi kegiatan keramaian umum dan kegiatan masyarakat lainnya;
- 2) menyelenggarakan registrasi dan identifikasi kendaraan bermotor;
- 3) memberikan surat izin mengemudi kendaraan bermotor;

- 4) menerima pemberitahuan tentang kegiatan politik;
- 5) memberikan izin dan melakukan pengawasan senjata api, bahan peledak, dan senjata tajam;
- 6) memberikan izin operasional dan melakukan pengawasan terhadap badan usaha di bidang jasa pengamanan;
- 7) memberikan petunjuk, mendidik, dan melatih aparat kepolisian khusus dan petugas pengamanan swakarsa dalam bidang teknis kepolisian;
- 8) melakukan kerja sama dengan kepolisian negara lain dalam menyidik dan memberantas kejahatan internasional;
- 9) melakukan pengawasan fungsional kepolisian terhadap orang asing yang berada di wilayah Indonesia dengan koordinasi instansi terkait;
- 10) mewakili pemerintah Republik Indonesia dalam organisasi kepolisian internasional;
- 11) melaksanakan kewenangan lain yang termasuk dalam lingkup tugas kepolisian.

Organisasi Polri disusun secara berjenjang dari tingkat pusat sampai ke kewilayahan. Organisasi Polri tingkat pusat disebut Markas Besar Kepolisian Negara Republik Indonesia (Mabes Polri); sedang organisasi Polri tingkat kewilayahan disebut Kepolisian Republik Indonesia Daerah (Polda) di tingkat provinsi, Kepolisian Republik Indonesia Resor (Polres) di tingkat kabupaten/kota, dan Kepolisian Republik Indonesia Sektor (Polsek) di wilayah kecamatan.

a. Markas Besar

Unsur pimpinan Mabes Polri adalah Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Kapolri). Kapolri adalah Pimpinan Polri yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kapolri berpangkat Jenderal Polisi. Pada 27 Januari 2021, Jenderal Polisi Drs. Listyo Sigit Prabowo, M.Si. resmi menjadi Kapolri baru menggantikan Jenderal Polisi Drs. Idham Azis, M.Si.. Kapolri dibantu oleh seorang Wakil Kepala Polri berpangkat Komisaris Jenderal Polisi. Wakapolri saat ini dijabat oleh Komjen Pol. Dr. Drs. Gatot Eddy Pramono, M.Si..

Unsur pengawas dan pembantu pimpinan terdiri dari:

1) Inspektorat Pengawasan Umum (Itwasum).

Bertugas membantu Kapolri dalam penyelenggaraan pengawasan dan pemeriksaan umum dan perbendaharaan dalam lingkungan Polri termasuk satuan-satuan organisasi non struktural yang berada di bawah pengendalian Kapolri. Saat ini dipimpin oleh Komjen Pol. Drs. Agung Budi Maryoto, M.Si.

2) Staf Kapolri Bidang Operasi (As Ops).

Bertugas membantu Kapolri dalam penyelenggaraan fungsi manajemen bidang operasional dalam lingkungan Polri termasuk koordinasi dan kerjasama eksternal serta pemberdayaan masyarakat dan unsur-unsur pembantu Polri lainnya. Asops saat ini dipegang oleh Irjen Pol. Agung Setya Imam Effendi, S.H., S.I.K., M.Si.

3) Staf Kapolri Bidang Perencanaan Umum dan Anggaran (Asrena),

Bertugas membantu Kapolri dalam penyelenggaraan fungsi perencanaan umum dan pengembangan, termasuk pengembangan sistem organisasi dan manajemen serta penelitian dan pengembangan dalam lingkungan Polri. Saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Wahyu Hadiningrat, S.IK., M.H.

4) Staf Kapolri Bidang Sumber Daya Manusia (AS SDM).

Bertugas membantu Kapolri dalam penyelenggaraan fungsi manajemen bidang sumber daya manusia termasuk upaya perawatan dan peningkatan kesejahteraan personel dalam lingkungan Polri. Saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Drs. Wahyu Widada, M.Phil.

5) Staf Kapolri Bidang Logistik (Aslog).

Bertugas membantu Kapolri dalam penyelenggaraan fungsi logistik dalam lingkungan Polri. Aslog dijabat oleh Irjen Pol. Raden Prabowo Argo Yuwono, S.IK., M.Si..

6) Divisi Profesi dan Pengamanan (Div Propam).

Adalah unsur pelaksana staf khusus bidang pertanggungjawaban profesi dan pengamanan internal. Kadiv Propam saat ini ialah Irjen Pol. Ferdy Sambo, S.H., S.IK., M.H.

7) Divisi Hukum (Div Kum).

Adalah unsur pengawas dan pembantu pimpinan di bidang hukum pada tingkat Mabes Polri yang berada di bawah Kapolri, dengan pimpinan Irjen Pol. Dr. Drs. Remigius Sigid Tri Hardjanto, S.H., M.Si.

8) Divisi Hubungan Masyarakat (Div Humas).

Adalah unsur pengawas dan pembantu pimpinan di bidang hubungan masyarakat pada tingkat Mabes Polri yang berada di bawah Kapolri, dengan pimpinan Irjen Pol. Dr. Dedi Prasetyo, M.Hum., M.Si., M.M.

9) Divisi Hubungan Internasional (Div Hubinter).

Adalah unsur pembantu pimpinan bidang hubungan internasional yang ada di bawah Kapolri. Bagian ini membawahi National Crime Bureau Interpol (NCB Interpol), untuk menangani kejahatan internasional. Dengan pimpinan Irjen Pol. Drs. Johanis Asadoma, S.IK., M.Hum.

10) Divisi Teknologi, Informasi, dan Komunikasi (Div TIK).

Adalah unsur pembantu pimpinan di bidang informatika yang meliputi teknologi informasi dan komunikasi elektronika. Dipimpin oleh Irjen Pol. Slamet Uliandi, S.IK.

11) Staf Ahli Kapolri.

Bertugas memberikan telaahan mengenai masalah tertentu sesuai bidang keahliannya. Koordinator Staf Ahli Kapolri adalah Irjen Pol. Prof. Dr. Eko Indra Heri, M.M..

12) Staf Pribadi Pimpinan (Spripim).

Adalah unsur pelayanan yang bertugas membantu Kapolri/Wakapolri dalam melaksanakan tugas kedinasan dan tugas khusus dari Kapolri/Wakapolri. Dipimpin oleh Kombes Pol. Dedy Murti Haryadi, S.IK., M.Si..

13) Sekretariat Umum (Setum).

Adalah unsur pelayanan yang bertugas menyelenggarakan pembinaan fungsi kesekretariatan atau administrasi umum

baik yang bersifat umum dan terpusat di lingkungan Mabes Polri. Dipimpin oleh Kombes Pol. Mochammad Seno Putro.

14) Pelayanan Markas (Yanma).

Adalah unsur pelayanan yang bertugas menyelenggarakan fungsi pembinaan dan pelayanan umum dan urusan dalam di lingkungan Mabes Polri, khususnya menyangkut fasilitas Markas. Dipimpin oleh Kombes Pol. Hari Nugroho.

b. Unsur Pelaksana Tugas Pokok Dan Unsur Pendukung

Unsur pelaksana tugas pokok terdiri dari:

- 1) Badan Intelijen dan Keamanan (Baintelkam), bertugas membina dan menyelenggarakan fungsi intelijen dalam bidang keamanan bagi kepentingan pelaksanaan tugas operasional dan manajemen Polri maupun guna mendukung pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dalam rangka mewujudkan keamanan dalam negeri. Kabaintelkam saat ini dijabat oleh Komjen Pol. Drs. H. Ahmad Dofiri, M.Si.
- 2) Badan Reserse Kriminal (Bareskrim), bertugas membina dan menyelenggarakan fungsi penyelidikan dan penyidikan tindak pidana, termasuk fungsi identifikasi dan fungsi laboratorium forensik, dalam rangka penegakan hukum. Dipimpin oleh seorang Komjen Pol.. Kabareskrim saat ini dijabat oleh Komjen Pol. Drs. Agus Andrianto, S.H., M.H.
- 3) Badan Pemeliharaan Keamanan (Baharkam), bertugas membina dan menyelenggarakan fungsi pembinaan

keamanan yang mencakup pemeliharaan dan upaya peningkatan kondisi keamanan dan ketertiban masyarakat dalam rangka mewujudkan keamanan dalam negeri. Kabaharkam saat ini dijabat oleh Komjen Pol. Drs. Arief Sulistyanto, M.Si.

- 4) Korps Brigade Mobil (Korbrimob), bertugas menyelenggarakan fungsi pembinaan keamanan khususnya yang berkenaan dengan penanganan gangguan keamanan yang berintensitas tinggi, dalam rangka penegakan keamanan dalam negeri. Korps ini dipimpin oleh seorang Inspektur Jenderal Polisi. Dankorbrimob saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Drs. Anang Revandoko
- 5) Korps Lalu Lintas (Korlantas), bertugas membina dan menyelenggarakan fungsi lalu lintas yang meliputi pendidikan masyarakat, penegakan hukum, pengkajian masalah lalu lintas, registrasi, dan identifikasi pengemudi dan kendaraan bermotor, serta mengadakan patroli jalan raya. Kakorlantas saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Drs. Firman Santyabudi, M.Si.
- 6) Detasemen Khusus 88 Anti Teror Polri (Densus 88 AT), bertugas menyelenggarakan fungsi intelijen, pencegahan, investigasi, penindakan, dan bantuan operasional dalam rangka penyelidikan dan penyidikan tindak pidana terorisme. Kadensus 88 AT saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Martinus Hukom, S.IK., M.Si.

Unsur pendukung, terdiri dari:

- 1) Lembaga Pendidikan dan Pelatihan Kepolisian Negara Republik Indonesia (Lemdiklat Polri), bertugas

merencanakan, mengembangkan, dan menyelenggarakan fungsi pendidikan pembentukan dan pengembangan berdasarkan jenis pendidikan Polri meliputi pendidikan profesi, manajerial, akademis, dan vokasi. Kalemdiklat Polri saat ini adalah Komjen Pol. Prof. Dr. H. Rycko Amelza Dahniel, M.Si.. Lemdiklat Polri membawahi:

- a) Sekolah Staf dan Pimpinan Kepolisian (Sespimpol), adalah unsur pelaksana pendidikan dan staf khusus yang berkenaan dengan pengembangan manajemen Polri. Terdiri dari Sespimma (dahulu Selapa), Sespimmen (dahulu Sespim) dan Sespimti (dahulu Sespati). Kasespimpol saat ini dijabat oleh Irjen Pol. Drs. Herry Rudolf Nahak, M.Si.
- b) Akademi Kepolisian (Akpil), adalah unsur pelaksana pendidikan pembentukan Perwira Polri. Gubernur Akpil dipegang oleh Irjen Pol. Drs. Suroto, M.Si..
- c) Sekolah Tinggi Ilmu Kepolisian (STIK), adalah unsur pelaksana pendidikan dan staf khusus yang berkenaan dengan pendidikan tinggi dan pengembangan ilmu dan teknologi kepolisian. Ketua STIK dipegang oleh Irjen Pol. Drs. H. Yazid Fanani, M.Si..
- d) Sekolah Pembentukan Perwira (Setukpa), adalah unsur pelaksana pendidikan pembentukan Calon Perwira Polri bagi Bintara Polri. Kepala Setukpa dipegang oleh Brigjen Pol. Mardiaz Kusin Dwihananto, S.IK., M.Hum..
- e) Sekolah Inspektur Polisi Sumber Sarjana (SIPSS), adalah unsur pelaksana pendidikan pembentukan Calon Perwira Polri bagi para lulusan sarjana.

- f) Pendidikan dan Pelatihan Khusus Kejahatan Transnasional (Diklatsus Jatrans) adalah unsur pelaksana utama di bawah Lemdiklat Polri yang bertugas menyelenggarakan kerja sama, pendidikan dan pelatihan pemberantasan kejahatan transnasional bagi para penegak hukum. Diklatsusjatrans dipimpin oleh Kadiklatsusjatrans yang saat ini dijabat oleh Brigjen. Pol. Aby Nursetyanto, S.H., S.I.K..
- g) Pendidikan dan Pelatihan Reserse (Diklat Reserse) adalah unsur pelaksana utama di bawah Lemdiklat Polri yang merupakan pusat pendidikan dan pelatihan bidang penyidikan. Diklat Reserse dipimpin oleh Kadiklat Reserse yang saat ini dijabat oleh Brigjen. Pol. Agus Nugroho.
- h) Pusat Pendidikan (Pusdik)/Sekolah terdiri dari:
- (1) Pusdik Intelijen (Pusdikintel)
 - (2) Pusdik Lalulintas (Pusdiklantas)
 - (3) Pusdik Tugas Umum (Pusdikgasum)
 - (4) Pusdik Brigade Mobil (Pusdikbrimob)
 - (5) Pusdik Kepolisian Perairan (Pusdikpolair)
 - (6) Pusdik Administrasi (Pusdikmin)
 - (7) Pusdik Pembinaan Masyarakat (Pusdikbinmas)
 - (8) Sekolah Bahasa (Sebasa)
 - (9) Sekolah Polisi Wanita (Sepolwan)
 - (10) Sekolah Polisi Negara (SPN)

- 2) Pusat Kedokteran dan Kesehatan (Pusdokkes) Polri adalah unsur pendukung di bidang kedokteran kepolisian dan kesehatan kepolisian pada tingkat Mabes Polri yang berada di bawah Kapolri yang dipimpin oleh Brigjen Pol. dr. Asep Hendradiana, Sp.AN., KIC., M.Kes., termasuk didalamnya adalah Rumah Sakit Bhayangkara Tingkat I Raden Said Sukanto yang dipimpin oleh Brigjen Pol. dr. Hariyanto, Sp.PD..
- 3) Pusat Keuangan (Puskeu) Polri adalah unsur pendukung di bidang pembinaan keuangan pada tingkat Mabes Polri yang berada dibawah Kapolri yang dipimpin oleh Brigjen. Pol. Lukas Akbar Abriari, S.IK., M.H..
- 4) Pusat Penelitian dan Pengembangan (Puslitbang) Polri adalah unsur pendukung di bidang penelitian, pengkajian dan pengembangan pada tingkat Mabes Polri yang berada di bawah Kapolri yang dipimpin oleh Brigjen Pol. Iswyoto Agoeng Lesmana Doeta.
- 5) Pusat Sejarah (Pusjarah Polri) adalah unsur pendukung di bidang sejarah, museum, dan perpustakaan Polri pada tingkat Mabes Polri yang berada di bawah Kapolri yang dipimpin oleh Brigjen Pol. Apriastini Bakti Bugiansri, S.IK..

c. Kepolisian Daerah

Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Polda) merupakan satuan pelaksana utama Kewilayahan yang berada di bawah Kapolri. Polda bertugas menyelenggarakan tugas Polri pada tingkat kewilayahan. Polda dipimpin oleh Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Kapolda), yang

bertanggung jawab kepada Kapolri. Kapolda dibantu oleh Wakil Kapolda (Wakapolda).

Polda membawahi Kepolisian Negara Republik Indonesia Resort (Polres). Ada tiga tipe Polda, yakni Tipe A-K, Tipe A dan Tipe B. Polda Tipe A-K saat ini hanya terdapat 1 Polda, yaitu Polda Metro Jaya. Polda Tipe A-K dan Tipe A dipimpin seorang perwira tinggi berpangkat Inspektur Jenderal Polisi, sedangkan Tipe B dipimpin perwira tinggi berpangkat Brigadir Jenderal Polisi.

- Setiap Polda menjaga keamanan sebuah provinsi.
- Polres, membawahi Kepolisian Negara Republik Indonesia Sektor. Untuk kota - kota besar, Polres dinamai Kepolisian Resor Metro (Polres Metro – wilayah hukum Polda Metro Jaya) serta Kepolisian Resor Kota Besar (Polrestabes), untuk tipe urban dinamai Kepolisian Resor Kota (Polresta), dan untuk tipe rural bernama Kepolisian Resor (Polres). Polres memiliki satuan tugas kepolisian yang lengkap, layaknya Polda, dan dipimpin oleh seorang Komisaris Besar Polisi (untuk Polrestabes dan Polresta) atau Ajun Komisaris Besar Polisi (untuk Polres)
- Setiap Polres menjaga keamanan sebuah kota atau kabupaten.
 - Polsek maupun Polsekta dipimpin oleh seorang Ajun Komisaris Besar Polisi (khusus untuk Polda Metro Jaya) atau Komisaris Polisi (untuk tipe urban), serta Ajun Komisaris Polisi (tipe rural). Di sejumlah daerah sebuah Polsek dapat dipimpin oleh Inspektur Polisi Satu atau Inspektur Polisi Dua.

- Setiap Polsek menjaga keamanan sebuah kecamatan.

Setiap Kepolisian Negara Republik Indonesia Daerah (Polda) memiliki sejumlah Direktorat dalam menangani tugas melayani dan melindungi, yaitu:

1) Direktorat Reserse Kriminal

- Subdit Keamanan Negara (Kamneg)
- Subdit Harta Benda Bangunan Tanah (Hardabangtah)
- Subdit Kriminal Umum (umum)
- Subdit Kejahatan dengan Kekerasan (Jatanras)
- Subdit Reserse Mobile (Resmob)
- Subdit Remaja Anak dan Wanita (PPA)
- Unit Inafis (*Indonesia Automatic Finger Print Identification System*) / *Identifikasi TKP (Tempat Kejadian Perkara)*

2) Direktorat Reserse Kriminal Khusus

- Subdit Tindak Pidana Korupsi
- Subdit Cyber Crime

3) Direktorat Reserse Narkoba

- Subdit Narkotika
- Subdit Psikotropika
- Direktorat Intelijen dan Keamanan
- Direktorat Lalu Lintas
 - Subdit Pendidikan dan Rekayasa (Dikyasa)

- Subdit Registrasi dan Identifikasi (Regident)
 - Subdit Penegakan Hukum (Gakkum)
 - Subdit Keamanan dan Keselamatan (Kamsel)
 - Subdit Patroli Pengawasan (Patwal)
 - Subdit Patroli Jalan Raya (PJR)
- 4) Direktorat Bimbingan Masyarakat (Bimmas, dulu Bina Mitra)
 - 5) Direktorat Sabhara
 - 6) Direktorat Pengamanan Objek Vital (Pamobvit)
 - 7) Direktorat Polisi Air (Polair)
 - 8) Direktorat Tahanan dan Barang Bukti (Tahti)
 - 9) Biro Operasi
 - 10) Biro SDM
 - 11) Biro Sarana Prasarana (Sarpras, dulu Logistik)
 - 12) Bidang Keuangan
 - 13) Bidang Profesi dan Pengamanan (Propam)
 - 14) Bidang Hukum
 - 15) Bidang Hubungan Masyarakat
 - 16) Bidang Kedokteran Kesehatan
 - 17) Bidang Teknologi Infomasi Kepolisian

d. Struktur Wilayah

Pembagian wilayah Kepolisian Republik Indonesia pada dasarnya didasarkan dan disesuaikan atas wilayah administrasi

pemerintahan sipil. Komando pusat berada di Markas Besar Polri (Mabes) di Jakarta. Pada umumnya, struktur komando Polri dari pusat ke daerah adalah:

- 1) Pusat
 - ✓ Markas Besar Kepolisian Republik Indonesia (Mabes Polri)
- 2) Tingkat provinsi
 - ✓ Kepolisian Daerah (Polda)
- 3) Tingkat kabupaten/kota
 - ✓ Kepolisian Resor Metro (Polres Metro – Khusus di Wilayah Hukum Polda Metro Jaya)
 - ✓ Kepolisian Resor Kota Besar (Polrestabes)
 - ✓ Kepolisian Resor Kota (Polresta)
 - ✓ Kepolisian Resor (Polres)
- 4) Tingkat kecamatan/distrik
 - ✓ Kepolisian Sektor Kota (Polsekta)
 - ✓ Kepolisian Sektor (Polsek)

Wilayah hukum dari Kepolisian Wilayah (Polwil) adalah kawasan yang pada masa kolonial merupakan Karesidenan. Karena wilayah seperti ini umumnya hanya ada di Pulau Jawa, maka di luar Jawa tidak dikenal adanya satuan berupa Polwil kecuali untuk wilayah perkotaan seperti ibu kota provinsi seperti misalnya Polwiltabes Makassar di Sulawesi Selatan.

Mulai awal tahun 2010 seluruh Kepolisian Wilayah (Polwil) di Pulau Jawa sudah dihapus.²⁵⁷ Di beberapa daerah terpencil, ada pula pos-pos polisi yang merupakan perpanjangan tangan dari Kepolisian Sektor, yang dinamakan Kepolisian Sub-sektor. Di Dalam negeri, Kepolisian Republik Indonesia juga menghadapi banyak tantangan yang semakin kompleks seperti pemberantasan narkoba, korupsi dan pencucian uang, terorisme, cybercrime, perdagangan orang, kelompok-kelompok radikal dan intoleran. Kejahatan-kejahatan tersebut sudah bersifat transnasional dan memiliki jaringan global.

Dalam perkembangan paling akhir dalam kepolisian yang semakin modern dan global, Polri bukan hanya mengurus keamanan dan ketertiban di dalam negeri, akan tetapi juga terlibat dalam masalah-masalah keamanan dan ketertiban regional maupun antarabangsa, sebagaimana yang ditempuh oleh kebijakan PBB yang telah meminta pasukan-pasukan polisi, termasuk Indonesia, untuk ikut aktif dalam berbagai operasi kepolisian, misalnya di Namibia (Afrika Selatan) dan Kamboja (Asia). Begitu juga dengan mengirimkan Pasukan Penjaga Perdamaian PBB yaitu Satuan Tugas Unit Polisi Berseragam / Formed Police Unit (FPU) ke misi UNAMID di Sudan dan MINUSCA di Afrika Tengah.²⁵⁸

²⁵⁷ "Lima Polwil Dan Polwiltabes Semarang Akan Dilikuidasi". Antara News.com. 13 February 2012. Diakses tanggal 22 November 2012. Lihat juga Amril Amarullah (4 February 2012). "Polwiltabes Surabaya Diubah Jadi Polrestabes". news.viva.co.id. Diakses tanggal 22 November 2012.

²⁵⁸ Polri Kirim 154 Personel FPU ke Sudan, 20 Diantaranya Polwan Periksa nilai |url= (bantuan) (dalam bahasa Inggris), diakses tanggal 2021-02-28^l; lihat juga "Polri Kirim Pasukan Perdamaian Garuda Bhayangkara II ke Afrika Tengah". SINDOnews.com. 2020-09-06. Diakses tanggal 2021-02-28.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- A. Ahsin Thohari (2004), *Komisi Yudisial & Reformasi Peradilan, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM)*, Jakarta ISBN 979-8981-35-9
- A. Mukti Fajar, *Sang Pengembala, Perjalanan Hidup dan Pemikiran Hukum A. Mukti Fajar (Hakim Konstitusi Periode 2003-2008), Sekretaris Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2008.
- A. Rachmad Budiono, “*Perlindungan Hukum untuk Pekerja Anak*”, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2007.
- A.W. Munawir dalam *Lalu Wira Pria S*, “*Prinsip Hukum Pertambangan Umum*”, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Airlangga, Surabaya, 2008.
- Abaribe v Abia State House of Assembly* (2002) 14 N.W.L.R. part 788.

- Abraham Amos, Sistem Ketatanegaraan Indonesia, (Dari Orla, Orba, Sampai Reformasi) Telaah Sosiologi Yuridis dan Yuridis Pragmatis, Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, Asas-Asas Hukum Tata Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta, Cet. Ketiga, 1991.
- Adnan Buyung Nasution, Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia, Studi Sosio-Legal atas Konstituante 1955-1959, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995).
- Adnan Buyung Nasution, Pergulatan Tanpa Henti Menabur Benih Reformasi, (Jakarta: Aksara Karunia, 2004).
- Ahmad Syaukani dan A. Hasan Thohari, Dasar-Dasar Politik Hukum, PT. Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 2004.
- Albert Venn Dicey, The Laws of the Constitution, (ed. E.C.S. Wade), 10th edition, 1959.
- Aristoteles, Politik (La Politica), diterjemahkan dalam bahasa Inggris oleh Benjamin Jowett dan diterjemahkan dalam bahasa Indonesia oleh Syamsur Irawan Khairie, Cetakan Kedua, Visimedia, Jakarta, 2008.
- Ateng Syafrudin, 1993, Pengaturan Koordinasi Pemerintahan Di Daerah, Penerbit Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Azyumardi Azra dan Komaruddin Hidayat, Pendidikan Kewargaan (Civic Education), Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani, Kencana Prenada Media Group, 2008.

- Bagir Manan dan Kuntara Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, edisi Revisi, Alumni Bandung, Bandung, 1997
- Bagir Manan, *DPR, DPD dan MPR Dalam UUD 1945 Baru*, FH UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, Armico, Bandung, 1987, hal. 9 dalam Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, FH UII Press, Jakarta, 2003
- Bagir Manan, *lembaga Kepresidenan*, Gama Media, Yogyakarta, 1999.
- Bagir Manan, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Mandar Maju, Bandung, 1995.
- Bewa Ragawino, S.H., M.SI., *Hukum Tata Negara*, Universitas Padjadjaran, 2007.
- Brian Thompson, *Textbook on Constitutional and Administrative Law*, edisi ke-3, (London: Blackstone Press ltd., 1997.
- Brian Thompson, *Textbook on Constitutional Law & Administrative Law*, Third Edition, (London: Blackstone Press Limited, 1997).
- Bryan E. Garner (ed), *Black Law Dictionary*, Eighth Edition, Thomson West, 2004.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Filsafat Hukum; Problematika Ketertiban Yang Adil*, Grasindo, Jakarta, 2004

- C.F. Strong, *Modern Political Constitutions : An Introducing to The Comparative of Their History and Existing Form* (The English Book Society and Sidgwick & Jackson Limited, Londong, 1966).
- Chaidir, Ellydar. *Sistem Pemerintahan Negara Republik Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Total Media, 2008.
- Charles Howard McIlwain, *Constitutionalism: Ancient and Modern*, Ithaca: Cornell University Press, 1966
- Claver, Alexander (2014). *Dutch Commerce and Chinese Merchants in Java: Colonial Relationships in Trade and Finance, 1800-1942*. Leiden: KITLV (Royal Netherlands Institute of Southeast Asian and Caribbean Studies).
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta.
- Dahlan Thaib, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, 2001.
- David Osborne and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy*, (A Plume Book, 1997).
- David Osborne and Peter Plastrik, *Banishing Bureaucracy: The Five Strategies for Reinventing Government*, (A Plume Book, 1997).
- David Osborne and Ted Gaebler, *Reinventing Government*, (William Bridges and Associates, Addison Wesley Longman, 1992).

- David Osborne and Tedd Gaebler, *Reinventing Government*, (William Bridges and Associates, Addison Wesley Longman), 1992
- Dawn Oliver, *Constitutional Reform in the UK*, Oxford University Press, 2003.
- Dennis C. Mueller, *Constitutional Democracy*, Oxford University Press, 1996. Baca juga Mauro Cappelletti, *The Judicial Process in Comparative Perspective*, Oxford: Clarendon Press, 1989.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.
- Direktorat Penyusunan APBN, Direktorat Jenderal Anggaran Kementerian Keuangan RI (Maret 2015). "Budget in Brife APBN-P 2015" (PDF). Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Diakses tanggal Maret 2015.
- Djamin, Awaloedin (2007). *Sejarah perkembangan kepolisian di Indonesia*.
- Donald C. Hodges, *The Bureaucratization of Socialism*, (The University of Massachussetts Press, 1981).
- Eef Saefullah Fatah, *Masalah dan Prospek Demokrasi di Indonesia*, (Jakarta; Ghalia Indonesia, 1994).
- Eko Prasajo, 2006, *Konstruksi Ulang Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia: Antara Sentripetalisme dan Sentrifugalisme, Pidato Pengukuhan sebagai Guru Besar Tetap FISIP UI, Depok*.

- Ellydar Chaidir, *Hukum dan Teori Konstitusi*, Yogyakarta; Total Media, 2007.
- Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, (Jakarta: Rajawali, 1986).
- Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, (New York: Oxford University Press, 1998).
- Faisal A. Rani, *Konsep Negara Hukum, Bahan Kuliah Perkembangan HTN, Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum, Universitas Syiah Kuala, Banda Aceh*, 2009.
- Fatmawati, *Struktur dan Fungsi Legislasi Parlemen dengan Sistem Multikameral: Studi Perbandingan antara Indonesia dan Berbagai Negara*”, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2009.
- Geoffrey R.Stone, et.al., *Constitutional Law*, 2nd edition, Boston-Toronto-London: Little, Brown and Co., 1991
- George W. Paton, *A Text Book of Jurisprudence*, London: Oxford University Press, 1969.
- Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, 2nd edition, (London: The Macmillan Press, 1991).
- Haedar Nashir, *Gagasan dan Gelombang Baru Demokrasi, dalam Mahfud MD, et.all, Wacana Politik dan Demokrasi Indonesia*, Pustaka Pelajar, 1999.
- Hans Kelsen, 1973, *General Theory of Law and State*, New York Russell & Russell.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (New York: Russell & Russell, 1961).

- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, (Teori Umum Hukum dan Negara : Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif-Empirik) Terjemahan Somardi, Bee Media Indonesia, Jakarta, 2007.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translate by Anders Wedberg, Russell & Russell, New York, 1973.
- Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York; Russell & Russell, 1961).
- Hendra Nurtjahjo, *Filsafat Demokrasi*, PSHTN FH UI, Jakarta, 2005
- Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara : Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen*, Rajawali Press, Jakarta, 2005.
- Herbert Hausmaninger, *The Austrian Legal System*, Vienna: Manzsche Verlags, 2003.
- Herlien Budiono, *Asas Keseimbangan bagi Hukum Perjanjian Indonesia*, Citra Aditya Bakti Bandung, 2006
- Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary*, Fifth Edition, Oxford University, 1995.
- Ian Stewart, *The Critical Legal Science of Hans Kelsen*, *Journal of Law and Society*, 17 (3), 1990.
- Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1991.
- Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif* (Jakarta; Aksara Baru, 1983).

- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Aksara Baru, 1987).
- Iwan Gardono Sudjatmiko, *Konstitusi Indonesia yang Transformatif*, *Suara Pembaharuan*, 18 September 2003.
- J. A. Corry, *Democratic Government and Politics*, (Toronto: University of Toronto Press, 1960)
- J.C.T. Simorangkir, *UUD 1945 Sesudah 42 Tahun*, dalam Dahlan Thaib, dkk., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1999.
- James Hogan, *Election and representation*, (Cork University Press, 1945).
- Jimly Ashiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta 2005.
- Jimly Asshiddiqie dalam *Mahkamah Konstitusi: Ketentuan UUD, UU dan Peraturan Mahkamah Konstitusi di 78 Negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, Jakarta, 2002.
- Jimly Asshiddiqie, “UUD 1945: Konstitusi Negara Kesejahteraan dan Realitas di Masa Depan”, *Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fakultas Hukum Universitas Indonesia*, Jakarta, 1998.
- Jimly Asshiddiqie, *Bahan Orasi Ilmiah Peringatan Dies Natalis ke XXI dan Wisuda 2007 Universitas Darul Ulum (Unisda) Lamongan*. 29 Desember 2007.
- Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan Dalam UUD 1945*, FH UII Press, 2005.

- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru-van Hoeve, 1994).
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005).
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Lembaga-Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945*, Konpres, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: PSHTN-FHUI, 2002.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, cetakan ke-2, Konpres, Jakarta, 2005.
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Kostitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Kerjasama Antara Mahkamah Konstitusi RI dengan Pusat Studi HTN FH UI, 2004).
- Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Ekonomi*, Kompas, Jakarta. 2010.
- Jimly Asshiddiqie, pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada. 17 Februari 2006.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jilid II, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta, 2006.

- Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, (Jakarta; 2006).
- Jimly Asshiddiqie, Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi, Penerbit Sekretariat dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005).
- Jimly Asshiddiqie, Sengketa Konstitusional Lembaga Negara, Konstitusi Press, Jakarta, 2006.
- Jimly Asshiddiqie, Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945, Makalah Disampaikan dalam Simposium yang dilakukan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional, Departemen Kehakiman dan HAM, 2003.
- Jimly Asshiddiqie, Format Kemelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, FH Press, Yogyakarta, 2004.
- Joeniarto. Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia, Yogyakarta: Bumi Aksara, 1990).
- John Bell, French Constitutional System, Oxford: The Clarendon Press, 1992.
- John Hart Ely, Democracy and Distrust, Harvard University Press, 1980.
- K.C Wheare, Modern Constitutions, Oxford University Press, 1980.

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

Keputusan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia Nomor 3/K/I-XIII.2/7/2014 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Pelaksana Badan Pemeriksa Keuangan

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

Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

Kevin Angkouw (2014). "Fungsi Mahkamah Agung Sebagai Pengawas Internal Tugas Hakim Dalam Proses Peradilan". *Lex Administratum*. 2 (2): 132. ISSN 2337-6074.

Koerniatmanto Soetoprawiro, *Konstitusi : Pengertian dan Perkembangannya*, dan Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Pers, 2008, Jakarta,

Kusnardi & Harmali Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta, CV. Sinar Bakti: 1988).

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

Kusuma, A.B.; Elson, R.E. (2011), "A note on the sources for the 1945 constitutional debates in Indonesia" (*PDF*), *Bijdragen tot de Taal-, Land- en*

Volkenkunde, 167 (2–3): 196–209, doi:10.1163/22134379-90003589, ISSN 0006-2294

Laurencius Simanjuntak (22 Januari 2010). "Wapres Bisa Jadi Presiden, Kemudian Memilih Wakilnya". *detikNews*. Diakses tanggal 22 Januari 2010.

M. Dimiyati Hartono, *Problematik dan Solusi Amandemen Undang-Undang Dasar 1945*, Kompas Gramedia, Jakarta, 2009.

M. Laica Marzuki, *Siri' Bagian Kesadaran Hukum Rakyat Bugis-Makasar (Sebuah Telaah Filsafat Hukum)*, Hasanuddin University Press, 1995.

M. Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, (Yogyakarta; Tiara Nacana Yogya, 1991).

M. Tolchah Mansoer, *Pembahasan Beberapa Aspek Kekuasaan Kekuasaan Eksekutif dan Legeslatif di Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1983).

MA Klaim Produktivitas Pemutusan Perkara 2017 Tertinggi | *Republika Online*". *Republika Online*. Diakses tanggal 2018-07-04.

Maknatutu dan J.S Pangkerego serta dikoreksi oleh GHM rieber serta diberi kata pengantar GJ, resiak lalu diterbitkan oleh ihctiar baru-van hoeve, jakarta, pada tahun 1975

Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Konstitusi Press, Jakarta, 2005.

Mengenal 'Sistem Kamar' di MA". *hukumonline.com (dalam bahasa Inggris)*. Diakses tanggal 2018-07-04.

- Menurut Ian Gough, “The twentieth century, and in particular the period since the Second World War, can fairly be described as the era of the welfare state”, *The Political Economy of the Welfare State*, (London and Basingstoke: The Macmillan Press, 1979).
- Meriam Budiardjo, *Demokrasi di Indonesia, Demokrasi Parlemen dan Demokrasi Pancasila*, (Jakarta; Gramedia Pustaka Utama, 1996).
- Michael T. Milan, *Constitutional Law: The Machinery of Government*, 4th edition, (London: Old Bailey Press, 2003).
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, (Jakarta : Gramedia, 2006),.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992).
- Miriam Budiardjo, *Pengantar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 2000
- Mirza Nasution, *Negara Dan Konstitusi, Bagian Ilmu Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sumatera Utara*, 2004 Digitized by USU digital library.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Pemantapan Cita Hukum dan Asas Hukum Nasional di Masa Kini dan Masa Yang Akan Datang*, Makalah, Jakarta, 1995.

- Mochtar Kusumaatmaja dan B. Arief Sidharta, Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengalaman Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Hukum, Alumni, Bandung, 2000.
- Moh. Kusnardi dan bintang R. Saragi, ilmu negara, edisi revisi (jakarta jaya media pratama 2000)
- Moh. Kusnardi dan Haramily Ibrahim, Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan CV Sinar Bakti, 1988, Jakarta.
- Moh. Kusnardy dan harmaily ibrahim, op., cit, hal. 45 dalam E. Utrecht, pengantar dalam hukum Indonesia, Ichtisar, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD, Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, edisi revisi, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2000.
- Moh. Mahfud MD, Konstitusi Negara, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta.
- Moh. Mahfud MD, Politik Hukum di Indonesia, Jakarta., Pustaka LP3ES, 1998
- Moh. Mahfud MD., Konstitusi Negara, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta.
- Moh. Mahfud, M.D, Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia : Studi Tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 2003.

- Moh. Mahfud, MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, (Jakarta; PT. Rineka Cipta, 2003).
- Monica and Jean Charlot, 'Les Groupes Politiques dans leur Environnement' in J. Leca and M. Grawitz (eds.), *Traite de Science Politique*, iii (Paris: PUF, 1985).
- Montesquieu, *The Spirit of the laws*, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), Part XI, Chapter 67.
- Montesquieu, *The Spirit of the laws*, Translated by Thomas Nugent, (London: G. Bell & Sons, Ltd, 1914), Part XI, Chapter 67.
- Muchammad Ali Safa;at, *Parlemen Bikameral : Studi Perbandingan di Amerika Serikat, Perancis, Belanda, Inggris, Austria dan Indonesia*, UB Press, Malang, 2010.
- Muhammad Nur Hayid (31 Oktober 2010)*. "Dalam Konstitusi, Wapres Bisa Dimakzulkan". *detikNews*. Diakses tanggal 31 Oktober 2010.
- Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1982
- N. Flynn, and S. Leach, *Joint Boards and Joint Committees: An Evaluation*, (Birmingham: University of Birmingham, Institute of Local Government Studies, 1984).
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2005.
- Nurhidayatulloh, *Pilkada Langsung sebagai Proses Demokratisasi Pendidikan Politik Masyarakat Lokal*,

Jurnal Konstitusi, Volume III No. 1, Juni 2010, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta.

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

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

Ongoing Operations". *www.pkc-indonesia.mil.id. Pusat Misi Pemeliharaan Perdamaian Tentara Nasional Indonesia. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2017-08-05. Diakses tanggal 8 Januari 2014.*

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

Penetapan Pemerintah tahun 1946". *ngada.org. Diarsipkan dari versi asli tanggal 2019-03-06. Diakses tanggal 5 November 2012.*

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 04/PMK/2004 Tahun 2004 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.

Peter salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer*, Modern English Press, Jakarta, 2002.

Phillipus M. Hadjon, *dkk, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Cet 9, (Jogjakarta: Gajah Mada University Press, 2005)

- Polri Kirim Pasukan Perdamaian Garuda Bhayangkara II ke Afrika Tengah". SINDOnews.com. 2020-09-06. Diakses tanggal 2021-02-28.
- Putusan No. Perkara 011/PUU-III/2005 dalam perkara permohonan pengujian Undang- Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Putusan No. Perkara 011/PUU-III/2005 dalam perkara permohonan pengujian Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- R. Sri Soemantri M., Bunga Rampai Hukum Tata Negara Indonesia, Penerbit Alumni, Bandung, 1992.
- Rahakundini Bakrie, Connie (2007). Pertahanan Negara dan Postur TNI ideal. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Rahyunir Rauf, Kelembagaan RT dan RW Sejarah, Hakekat dan Prospek Kelembagaan. Pemkab. Kuansing, 2006.
- Ramlan Surbakti, "Pemilukada Secara Langsung Oleh Rakyat Merupakan Bagian dari Pemilu" Jurnal Ilmu Pemerintahan.
- Rancangan Perubahan Undang-Undang Dasar 1945, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002.
- Republik Indonesia, Himpunan Ketetapan MPRS dan MPR Tahun 1960 s/d 2002, Sekretariat Jenderal MPR-RI, Jakarta, 2002, hal. 797-800.
- Richard H. Fallon, Jr., Implementing the Constitution, (Cambridge, Massachusetts, and London; Harvard University Press, 2001).

- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Perss, Yogyakarta, 2003.
- Risalah Sidang BPUPKI dan PPKI 26 Mei 1945 – 22 Agustus 1945, Sekretariat Negara RI, Jakarta, 1995
- RM.A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004).
- Robert H. Borck, *The Tempting of America: The Political Seduction of the Law*, London: The Free Press, Macmillan, 1990.
- Robert Michels, *Partai Politik: Kecenderungan Oligarkis dalam Birokrasi*, Penerbit Rajawali, Jakarta, 1984.
- Samuel P. Huntington, *Political Science Quarterly*, 1984, yang ditulis untuk diterbitkan dalam David J. Goldsworthy (ed.), *Development and Social Change in Asia: Introductory Essays*, (Radio Australia-Monach Development Studies Centre, 1991).
- Sayuti Una, *Pergeseran Kekuasaan Pemerintahan Daerah Menurut Konstitusi Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2004.
- Sidang Tahunan MPR baru dikenal pada masa reformasi berdasarkan Pasal 49 dan Pasal 50 Ketetapan MPR No. II/MPR/1999 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.
- Soedikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 1996.

- Soegondo Soemodiredjo, *Sistim Pemilihan Umum*, (Jakarta : Nasional, 1952).
- Soehino, *Hukum Tata Negara Sumber-Sumber Hukum Tata Negara*, Liberty Yogyakarta, 2005.
- Soerjono Soekanto dan Sri mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Ringkas*, Rajawali Press, Jakarta, 1985.
- Sri Soemantri, *Sistim Dua Partai*, (Jakarta: Bina Tjipta, 1968)
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, Liberty, Yogyakarta, 1991.
- Syafiie, Inu Kencana. *Ilmu Pemerintahan*, Mandar Maju, 2007.
- Syaukani, Afan Gaffar, M. Riyas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, (Yogyakarta; Kerjasama Pustaka Pelajar dan Pusat Kajian Etika Politik dan Pemerintahan, 2002).
- Tataq Chidmad, *Kritik Terhadap Pemilihan Langsung*, (Yogyakarta; Pustaka Widyatama, 2004).
- The Influence of the US Constitution on Pacific Nations*, Foundation for the 21st Century, Kapalua Pacific Center, and the Asia Foundation, September 25-26, 1987.
- Theo Hujbers, *Filsafat Hukum*, Kanisius, Yogyakarta, 1995.
- Tim Peneliti, 2006, *Kajian Kebijakan : Sistem Penegakan hukum Pemilu (2009-2014)* USAID, DRSP, Jakarta.

- Tim Penulis Demos, *Menjadikan Demokrasi Bermakna Masalah dan Pilihan di Indonesia*, (Jakarta; Demos, 2005).
- Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Indonesia Dasar-dasarnya*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi ; Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, Jakarta, 2008.
- Valina Singka Subekti, *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran Dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Rajawali Press, 2007.
- Warren G. Bennis, "The Coming Death of Bureaucracy", *Think*, Nov-Dec 1966.
- William G. Andrews, *Constitutions and Constitutionalism*, 3rd edition, (New Jersey: Van Nostrand Company, 1968).
- Yusril Ihza Mahendra, "Mewujudkan Supremasi Hukum di Indonesia (Catatan dan Gagasan)", Sekretariat Jenderal Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2002.
- Yusril Ihza Mahendra, *Dinamika Tata Negara Indonesia: Kompilasi Masalah Konstitusi, Dewan Perwakilan dan Partai Politik*, Gema Insani Press, Jakarta, 1996.
- Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, 1998.

Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, third edition, Oxford University Press, 1998.

Yves Meny and Andrew Knapp, *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, Germany*, 3rd edition, (Oxford University Press, 1998).

Zoran Jelić, A Note On Adolf Merkl's Theory Of Administrative Law, *Journal Facta Universitatis, Series: Law and Politics*. Vol. 1 No. 2, 1998.

B. Internet

Angga Sukma Wijaya (16 Agustus 2013). "APBN 2014, Kementerian Pertahanan Dapat Anggaran Terbesar". *Tempo.co*. Diakses tanggal 6 Januari 2014.

Arti Singkatan FABRI / Kepanjangan Dari FABRI - Kamus Akronim Bahasa Indonesia". *Organisasi.org*. 20 November 2012. Diakses tanggal 4 Januari 2014.

Bank Sentral Republik Indonesia". *www.bi.go.id*. Diakses tanggal 2019-05-21.

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

Doktrin TNI". *www.tni.mil.id*. Diakses tanggal 3 Januari 2014.

Heyder Affan (26 November 2013). "Dwifungsi ABRI, asas tunggal hingga P4". *BBC Indonesia*. Diakses tanggal 3 Januari 2014.

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

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

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

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

<http://www.oecd.org>, dan
[/www.minagric.gr/en/agro_pol/OECD-EN-310804.htm](http://www.minagric.gr/en/agro_pol/OECD-EN-310804.htm)

<http://www.oecd.org/>

<https://ferryyanto88.wordpress.com/2014/05/27/sejarahketatanegaraan-indonesia-pra-kemerdekaan>, di upload tanggal 25 mei 2014

https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pemeriksa_Keuangan_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Pemilihan_Umum_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 Mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Bank_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 Mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Dewan_Perwakilan_Rakyat_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 21 Mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Kepolisian_Negara_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 18 Mei 2022.

https://id.wikipedia.org/wiki/Komisi_Yudisial_Republik_Indonesia?tableofcontents=1, diunduh pada tanggal 18 mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Mahkamah_Agung_Republik_Indonesia, diunduh pada tanggal 19 Mei 2022

[https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia#:~:text=We wenang%20kewajiban%20dan%20kedudukan%20Presiden,Dewan%20Perwakilan%20Rakyat%20\(DPR\).](https://id.wikipedia.org/wiki/Presiden_Indonesia#:~:text=We%20wenang%20kewajiban%20dan%20kedudukan%20Presiden,Dewan%20Perwakilan%20Rakyat%20(DPR).), diunduh pada tanggal 21 Mei 2022

https://id.wikipedia.org/wiki/Tentara_Nasional_Indonesia, diunduh pada tanggal 20 mei 2022

<https://nasional.sindonews.com/read/432702/14/kapolri-luncurkan-hotline-110-dapat-layanan-polisi-semudah-pesan-pizza-1621505119/7>

<https://nasional.tempo.co/read/1467123/mengintip-anggaran-alutsista-tni-10-tahun-terakhir>

<https://www.presidentri.go.id/siaran-pers/president-jokowi-lantik-anggota-kpu-dan-bawaslu-masa-jabatan-2022-2027/>

<https://www.republika.co.id/berita/nmkwsm52/uu-lembaga-kepresidenan>, diunduh pada tanggal 21 Mei 2022

Hukumonline.com: Presiden Tetapkan Tunjangan Jabatan Ketua MA/MK Rp121 Juta

Indikator Pembangunan Dunia-Penjelajah Google Data Publik". google.co.id. Diarsipkan dari versi asli tanggal 20 December 2016. Diakses tanggal 10 December 2016

Keputusan Ketua Mahkamah Agung Nomor 050A/KMA/SK/IV/2013". jdih.mahkamahagung.go.id. *Mahkamah Agung RI. 1 April 2013*. Diakses tanggal 4 Juli 2018.

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

Team Mahkamah Agung. "Mahkamah Agung Republik Indonesia". www.mahkamahagung.go.id. Diakses tanggal 2018-07-04.

www.bi.go.id <https://www.bi.go.id/id/publikasi/ruang-media/cerita-bi/Pages/Indonesia-Beli-Saham-DJB.aspx>. Diakses tanggal 2021-08-30. Tidak memiliki atau tanpa |title= (bantuan)

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950.

Undang-Undang No. 22 Tahun 2001 tentang Minyak dan Gas Bumi,

Undang-Undang No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (Lembaran Negara Tahun

2004 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4429).

Undang-Undang No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 137, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4250).

Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 139, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 4252).

Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 No. 39, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3889).

Undang-Undang NO.5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 33, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3817).

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Tahun 2003 Nomor 37, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4277).

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

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 Tentang Badan Pemeriksa Keuangan

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 Tentang Bank Indonesia

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

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

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

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1978 tentang tentang Hak Keuangan/Administratif Presiden dan Wakil Presiden serta Bekas Presiden dan Bekas Wakil Presiden".
Diarsipkan dari versi asli tanggal 2021-04-18. Diakses tanggal 2015-05-21.

UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (LNRI Tahun 2003 No.98 dan Tambahan LNRI No.4316).



SARKAWI, SH.,MH., lahir di Banteng Keselet, Desa Taman Indah, Kecamatan Pringgarata, Kabupaten Lombok Tengah, Nusa Tenggara Barat pada tahun 1980. Pendidikan Sekolah Dasar selesai pada Tahun 1993 di SDN Banteng Keselet, Madrasah Tsanawiyah di MTs Darussiddiqien NW Mertak Paok dan MTs Qomarul Huda Bagu pada Tahun 1996, kemudian melanjutkan studi di MAN II Mataram pada tahun 1999, Sarjana (S1) Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Mataram (UNRAM) Tahun 2005, dan Program Magister (S2) Ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas Mataram pada Tahun 2008. Saat ini Penulis aktif sebagai Dosen di Fakultas Hukum Universitas Mataram, yang diangkat pada tahun 2008 bagian Hukum Tata Negara. Mata kuliah yang telah

dan sedang diajarkan sampai saat ini antara lain: (1) Hukum Administrasi Negara (HAN); (2) Ilmu Negara; (3) Hukum Tata Negara (HTN); (4) Hukum Tata Ruang dan Perizinan (HTRP); (5) Hukum Pajak; (6) Hukum Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa; (7) Teknik Perundang-undangan; (8) Hukum Kependudukan dan Keimigrasian; (9) Perbandingan Hukum Tata Negara; (10) Hukum Adat; (11) Pendidikan Kewarganegaraan; (12) Hukum Acara PTUN dan MK; dan (13) Paktek Peradilan TUN. Disamping mengajar, Penulis diangkat sebagai Kepala UPT. Unram Press dan Kepala Badan Pengelola Usaha (BPU) Unram 2021-2022.

Dalam bidang sosial penulis telah membangun: (1) Yayasan Pendidikan dan Pembangunan Bangun Bangsa (YBB) tahun 2007; (2) Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) tahun 2007; (3) Taman Pendidikan Al-Qur'an (TPA) tahun 2007; (4) Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dan Taman Bacaan Masyarakat (TBM) tahun 2008, Koperasi Serba Usaha Bangun Bangsa tahun 2009, Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dengan jurusan otomotif dan komputer tahun 2010, CLC (*computer and Language course*) berdiri tahun 2011, Majelis Ta'lim tahun 2011, Asuhan Keluarga (AK) berdiri tahun 2012, dan lain-lain.

Karya Penulis berupa buku yang telah dipublikasikan melalui media elektronik dan cetak antara lain: (1) Buku Hukum Pembebasan Tanah Hak Milik Adat untuk Pembangunan Kepentingan Umum (ISBN: 978-602-19921-8-0); (2) Buku Hukum Administrasi Negara (HAN) (ISBN: 978-602-14552-3-4); (3) Buku Hukum Pemerintahan Daerah (Perspektif Fungsi Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) (Januari 2014); (4) Penertiban dan Pendayagunaan Tanah Terlantar di Kabupaten Lombok Utara (ISBN:978-602-72078-8-2); (5) Buku Perbandingan Hukum Tata Negara (ISBN: 978-602-14552-6-5); (6) Buku Hukum Teknik Perundang-Undangan (ISBN: 978-602-6822-13-0); (7) Buku Ajar: Teknik Perundang-Undangan (ISBN: 978-602-6822-20-8); (8) Buku Ajar: Perbandingan Hukum Tata Negara (ISBN: 978-602-6822-27-7); (9) Buku Kewarganegaraan (ISBN: 978-602-6822-21-5); (10) Buku Ajar: Hukum Administrasi Negara (ISBN: 978-602-6822-25-3); (11) Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (ISBN: 978-602-6822-27-7); (12) Buku ajar: Hukum Acara Mahkamah Konstitusi (978-602-6640-14-7); (13) Hukum Pemerintahan Daerah dan Pemerintahan Desa (ISBN: 978-602-6822-69-7); (14) Hukum Pajak (ISBN: 978-602-6640-94-9); (15) Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara (978-623-6592-23-6); (16) Hukum Tata Negara Suatu Pengantar Kuliah (ISBN: 978-602-6822-77-2); (17) Hukum Pemerintahan Desa dan Kelurahan (ISBN: 978-623-5301-25-9); dan saat ini buku yang ke (18) Lembaga Negara berdasarkan UUDN RI Tahun 1945.



Penerbit :
Pustaka Bangsa (Anggota IKAPI)
Jln. Swakarsa VII Nomor 28 Mataram NTB
Telp. (0370) 629946 - Mobile Phone +6281917431789
e-mail : pustakabangsa05@gmail.com
<http://www.pustakabangsa.com>