

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Undang – Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945, sebagai konstitusi tertulis di Indonesia dan juga merupakan refleksi dari cita-cita hukum bangsa Indonesia, secara eksplisit telah menggariskan beberapa prinsip dasar. Salah satu prinsip dasar yang mendapatkan penegasan dalam perubahan Undang- Undang Dasar 1945 (perubahan keempat) adalah prinsip negara hukum, sebagaimana telah tercantum secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa “*Negara Indonesia adalah negara hukum*”. Dalam konsep Negara hukum itu, diidealkan bahwa yang harus dijadikan panglima dalam dinamika kehidupan kenegaraan adalah hukum, bukan politik ataupun ekonomi. Karena ada pepatah dalam Bahasa Inggris yang menyebut prinsip Negara Hukum adalah ‘*the rule of law, not of man*’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem, bukan per-orang yang hanya bertindak sebagai ‘wayang’ dari skenario sistem yang mengaturnya.¹

Gagasan Negara Hukum itu dibangun dengan mengembangkan perangkat hukum itu sendiri sebagai suatu sistem yang fungsional dan berkeadilan, dikembangkan dengan menata supra struktur dan infra struktur kelembagaan politik, ekonomi dan sosial yang tertib dan teratur, serta dibina dengan membangun budaya dan kesadaran hukum yang rasional dan impersonal dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Untuk itu, sitem hukum itu perlu dibangun (*law making*) dan ditegakkan (*law enforcing*) sebagaimana mestinya, dimulai dengan konstitusi sebagai hukum yang paling tinggi kedudukannya. Untuk menjamin tegaknya

¹ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Negara Hukum Indonesia*, Jakarta: Majalah Hukum Indonesia, 2005, hlm.1

konstitusi itu sebagai hukum dasar yang berkedudukan tinggi (*the supreme* sebagai ‘*the guardian* dan sekaligus ‘*the ultimate interpreter of the constitution*)’.²

Menurut Julius Stahl³, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah ‘*rechtsstaat*’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu :

1. Perlindungan Hak Asasi Manusia.
2. Pembagian Kekuasaan.
3. Pemerintahan berdasarkan Undang- Undang.
4. Peradilan Tata Usaha Negara.

Sedangkan, menurut A.V. Dicey⁴ menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu :

1. *Supremacy of Law*.
2. *Equality before the law*.
3. *Due Procces of Law*.

Keempat prinsip ‘*rechtsstaat*’ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut diatas pada pokoknya dapat digabungkan dengan ketiga prinsip ‘*Rule of Law*’ yang dikembangkan oleh A.V. Dicey untuk menandai ciri-ciri Negara Hukum modern di zaman sekarang. Bahkan, oleh “*The International Commissions of Jurist*”, prinsip-prinsip Negara Hukum itu ditambah lagi dengan prinsip peradilan bebas dan tidak memihak (*Independence and Impartiality of Judiciary*) yang di zaman sekarang semakin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International and Commission of Jurists*”⁵ itu adalah :

1. Negara harus tunduk dan patuh terhadap hukum.
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu.
3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Utrecht membedakan antara Negara Hukum Formil atau Negara Hukum Klasik, dan Negara Hukum Materil atau Negara Hukum Modern. Negara Hukum Formil menyangkut

² Ibid, hlm. 1

³ Ibid, hlm.2

⁴ Ibid, hlm.3

⁵ Ibid

pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua yaitu Negara Hukum Materil yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan didalamnya. Karena itu Wolfgang Friedman dalam bukunya '*Law in a Changing Society*' membedakan antara '*Rule of Law*' dalam arti formil yaitu dalam arti '*organized public power*' dan '*rule of law*' dalam arti materil yaitu '*the rule of just law*'. Perbedaan ini dimaksudkan untuk menegaskan bahwa dalam konsepsi negara hukum itu, keadilan tidak serta merta akan terwujud secara substantif, terutama karena pengertian orang mengenai hukum itu sendiri dapat dipengaruhi oleh aliran pengertian hukum formil dan dapat pula dipengaruhi oleh aliran pikiran hukum materil. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan saja, niscaya pengertian terhadap Negara Hukum yang dikembangkan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan substantif. Karena itu di samping istilah '*the rule of law*' oleh Friedman yang dikembangkan dengan istilah '*the rule of just law*' untuk memastikan bahwa pengertian kita tentang '*the rule of law*' tercakup pengertian keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Adapun istilah yang digunakan tetap '*the rule of law*', pengertian yang bersifat luas itulah yang diharapkan dicakup dalam istilah '*the rule of law*' yang digunakan untuk menyebut konsepsi tentang Negara Hukum di zaman modern sekarang ini. Menurut pendapat Janpatar Simamora:

Cita hukum negara Indonesia bersumber dari Pancasila yang merupakan *filosofische gronslag* dan *common platform* sebagai dasar negara. Oleh sebab itu, maka aktivitas lembaga pembuat hukum harus dimuarakan pada nilai-nilai *common platform* tersebut yang sarat dengan budaya, nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat atau kearifan-kearifan lokal (*local wisdom*) yang melekat di dalamnya.⁶

⁶ Janpatar Simamora, *Tafsir Makna Negara Hukum dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jurnal Dinamika Hukum FH Universitas Jenderal Soedirman, Vol. 14 No. 3 September 2014, hlm. 558.

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia merupakan salah satu lembaga baru dalam ketatanegaraan Republik Indonesia sebagai salah satu hasil dari tuntutan reformasi yaitu dengan adanya perubahan Undang- Undang Dasar 1945 (*Constitutional Reform*). Kehadiran Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Indonesia merupakan kemajuan besar, tidak saja bagi pembangunan hukum melainkan juga bagi perkembangan demokrasi Indonesia. Kehadiran Mahkamah Konstitusi segenap wewenang dan kewajibannya, dinilai telah merobohkan doktrin supremasi parlemen (*parliamentary supremacy*) dan menggantikannya dengan ajaran supremasi konstitusi.

Pasal 24 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan :

“Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan umum, lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Hal ini menandakan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan satu kesatuan sistem yang dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang mencerminkan puncak kedaulatan hukum Indonesia berdasarkan UUD 1945. Mahkamah Konstitusi kemudian diatur dengan Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi yang disahkan pada tanggal 13 Agustus 2003. Namun Lembaga Mahkamah Konstitusi sendiri baru benar-benar ada pada tanggal 17 Agustus 2003 setelah pengucapan sumpah jabatan (9) sembilan hakim Konstitusi pada tanggal 16 Agustus 2003. Keberadaan Lembaga Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga peradilan tersendiri diperkenalkan oleh pakar hukum Austria, Hans Kelsen (1881-1973) yang menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak. Untuk itu dapat diadakan organ khusus seperti pengadilan khusus yang disebut Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*).

Menurut Hans Kelsen⁷ kemungkinan muncul persoalan konflik antara norma yang lebih tinggi dengan yang lebih rendah, bukan saja berkaitan antara undang-undang dan putusan pengadilan, tetapi juga berkaitan dengan hubungan antara konstitusi dan undang-undang. Ini adalah problem inkonstitusionalitas dari undang-undang.

Suatu undang-undang (*statute*) hanya berlaku dan dapat diberlakukan jika sesuai dengan konstitusi, dan tidak berlaku jika bertentangan dengan konstitusi. Suatu undang-undang hanya sah jika dibuat berdasarkan ketentuan-ketentuan konstitusi. Karena itu diperlukan suatu badan atau pengadilan yang secara khusus untuk menyatakan inkonstitusionalitas dari suatu undang-undang yang sedang berlaku. Organ khusus yang mengontrol tersebut dapat menghapuskan sebagian atau keseluruhan undang-undang yang tidak konstitusional sehingga tidak dapat diterapkan oleh lembaga Negara yang lain. Gagasan ini kemudian terwujud dengan pembentukan *Verfassungsgerichtshoft* atau Mahkamah Konstitusi di Austria berdasarkan Konstitusi tahun 1920. Di Indonesia kewenangan Mahkamah Konstitusi didasarkan pada pasal 24 C UUD 1945, yang menyebutkan bahwa Mahkamah Kosntitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dalam :

- a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.
- b. Memutuskan sengketa kewenangan Lembaga Negara yang kewenangan diberikan Undang-Undang Dasar 1945.
 1. Memutuskan pembubaran partai poltik.
 2. Memutuskan perselisihan tentang hasil pemilihan umum, dan
 3. Dan wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Persiden dan/atau wakil Presiden yang diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan

⁷ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by Anders Wedberg, New York: Russel dan Russel, 1961, hlm.156

tercela, dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Jimly Asshiddiqie menguraikan bahwa dalam konteks ketatanegaraan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegaskan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat.

⁸Mahkamah Konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen Negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Di tengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penafsir agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.

Kewenangan pertama Mahkamah Konstitusi sering disebut sebagai “*Constitutional review*” merupakan perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan yang demokratis yang didasarkan atas ide Negara Hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan hak asasi manusia (*the protection of fundamental right*) dalam *Constitutional review* tercakup dua tugas pokok, yaitu yang pertama, menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan peran atau “interplay” antar cabang kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif. *Constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah dominasi kekuasaan dan/atau penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan; Kedua untuk melindungi setiap warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga Negara yang merugikan dan hak-hak dasar mereka yang dijamin oleh konstitusi. Kewenangan *constitutional review* sering juga disebut *judicial review*. Dalam perspektif teori konstitusi, dianutnya sistem

⁸ Cetak biru, *Membangun Mahkamah Konstitusi*, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya, Sekretariat Jendral MKRI, 2004, hlm.4

judicial review adalah merupakan suatu bentuk dan upaya penguatan konsep negara hukum yang menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi.⁹

Sedangkan kewenangan Mahkamah Konstitusi yang lain dapat dilihat sebagai upaya penataan hubungan kelembagaan Negara dan institusi dengan kewenangan tersebut, hubungan kelembagaan negara dan institusi demokrasi lebih didasarkan pada hubungan yang bersifat politik. Akibatnya, sebuah lembaga dapat mendominasi lembaga lain, atau terjadi pertentangan antar lembaga atau institusi yang melahirkan krisis konstitusional. Hal ini menimbulkan tidak adanya kepastian hukum dan kontra produktif terhadap pengembangan budaya demokrasi. Pengaturan kehidupan politik kenegaraan secara umum juga telah berkembang sebagai bentuk *“the constitutionalization of democratic politics”*. Hal ini semata-mata untuk mewujudkan supremasi hukum dan perkembangan demokrasi itu sendiri, berdasarkan konsep Negara hukum yang demokratis (*democratische reshsstat*), berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi diberikan oleh UUD 1945, Mahkamah Kosntitusi mengemban fungsi sebagai penjaga konstitusi (*the interpreter of the constitution*), yakni bagaimana suatu ketentuan dalam UUD 1945 seharusnya ditafsirkan dan dilaksanakan terwujud dalam keputusan Mahkamah.

Dalam rangka menjalankan kewenangannya tersebut Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 36/PUU-XV/2017 tanggal 8 Februari 2018 yang menyatakan bahwa Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) merupakan lembaga negara yang berada di ranah eksekutif. Mengingat sebelumnya Mahkamah Konstitusi pernah mengeluarkan Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006 , Putusan Nomor 19/PUU-V/2007 tanggal 13 November 2007, Putusan Nomor 37-39/PUU-VIII/2010 tanggal 15 Oktober 2010, Putusan Nomor 5/PUU-IX/2011 tanggal 20 Juni 2011, yang menyatakan pada intinya bahwa KPK

⁹ Janpatar Simamora, *Analisa Yuridis Terhadap Model Kewenangan Judicial Review di Indonesia*, Jurnal Mimbar Hukum FH Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, Vol. 25 No. 3 Oktober 2013, hlm. 389.

merupakan lembaga independen yang bukan berada di dalam ranah eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam lima kerangka putusan tersebut terjadi ketidakkonsistenan putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi, dimana empat kerangka putusan tersebut yang menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga independen, artinya KPK tidak berada di bawah ranah eksekutif, legislatif, maupun yudikatif. Hal tersebut berbeda dengan dikeluarkan satu kerangka putusan MK terbaru yang menyatakan bahwa KPK merupakan lembaga yang berada di bawah ranah eksekutif. Seyogyanya putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat.

Dalam pembuatan sebuah Undang-undang, UU yang baru dibentuk bisa menghapus UU lama. Namun, hal serupa tidak berlaku di pengadilan. Di pengadilan, putusan lama tidak dapat dihapus dengan putusan baru. Hal demikian mendasari permasalahan yang timbul atas kebijakan putusan MK, sehingga diperlukan kajian yang lebih lanjut dan pertimbangan hukum atas kebijakan yang diambil oleh MK. Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas oleh penulis ingin meneliti lebih jauh mengenai **“Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap keberadaan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga Negara Independen”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka rumusan masalah yang akan dikaji dalam penulisan ini adalah :

1. Apakah yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara No.012-016-019/PUU-IV/2006, No.19/PUU-V/2017, No.37-39/PUU-VIII/2010, No.5/PUU-IX/2011, No.36/PUU-XV/2017?
2. Mengapa Mahkamah Konstitusi Inkonsistensi dalam menentukan status dan kedudukan hukum Komisi Pemberantasan Korupsi melalui putusannya?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disusun, penelitian ini dilakukan dengan tujuan untuk:

1. Mengetahui dan memahami secara menyeluruh yang menjadi pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara No.012-016-019/PUU-IV/2006, No.19/PUU-V/2017, No.37-39/PUU-VIII/2010, No.5/PUU-IX/2011, No.36/PUU-XV/2017 mengenai status dan kedudukan hukum KPK sebagai lembaga negara.
2. Mengetahui Mahkamah Konstitusi Inkonsistensi dalam menentukan status dan kedudukan hukum Komisi Pemberantasan Korupsi melalui putusannya.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat Penelitian hasil dari kegiatan penelitian ini diharapkan dapat digunakan untuk:

a. Secara Teoritis

- Skripsi ini diharapkan dapat memberi masukan dan menambah cakrawala ilmu pengetahuan serta sumbangan pemikiran terhadap rekan-rekan serta masyarakat.
- Menambah bahan pustaka pada ilmu Hukum di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen.

b. Secara Praktis

Diharapkan kajian dari hasil penelitian ini dapat menjadi rujukan untuk memberi dan berbagi serta menambah ilmu pengetahuan bagi para pembaca mengenai konsistensi putusan Mahkamah Konstitusi yang putusan terbaru berbeda dengan putusan sebelumnya.

E. Kendala-kendala Yang Dihadapi

Dalam penulisan skripsi ini tidak terlepas dari berbagai macam kesulitan. Adapun kendala yang dihadapi dalam penulisan skripsi ini ialah bahwa judul skripsi “Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap keberadaan KPK sebagai lembaga Negara Independen” dapat dikatakan judul baru , dikarenakan status dan kedudukan hukum KPK melalui Putusan No.36/PUU-XV/2017 diterbitkan pada bulan Februari tahun 2018.

BAB II

TINJAUN PUSTAKA

A. Kedudukan dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Indonesia merupakan negara ke 78 yang memiliki lembaga pengadilan konstusionalitas yang diberikan kewenangan untuk menguji materil sebuah undang-undang.¹⁰ Negara Amerika Serikat merupakan negara yang pertama kali memperkenalkan fungsi pengadilan konstusionalitas dengan kasus terkenal pada waktu itu, yaitu kasus “*Marbury Vs Madison*” tahun 1803.¹¹ Ketua Mahkamah Agung Amerika Serikat John Marshall¹² adalah pertama kali menafsirkan konstitusi untuk membatalkan undang-undang yang sebelumnya telah disahkan oleh Kongres Amerika konstitusi Amerika Serikat. Oleh karena itu, kasus tersebut dapat dipandang sebagai *judical interpretation*, yakni perubahan konstitusi melalui penafsiran hakim atau pengadilan.

Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Mahkamah Konstitusi dibentuk untuk menjamin konstitusi sebagai hukum tertinggi agar dapat ditegakkan, sehingga dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi disebut dengan *the guardian of the constitution*. Kedudukan Mahkamah Konstitusi setingkat atau sederajat dengan Mahkamah Agung sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka¹³ dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Dalam menjalankan

¹⁰ Jimly Asshiddiqie dalam *Pengantar Mahkamah Konstitusi Komplikasi Konstitusi Undang-Undang dan Peraturan di 78 negara*, Pusat Studi Hukum Tata Negara, Universitas Indonesia, 2003, hlm. 1

¹¹ David P. Currie, *The Constitution of the United States, A Prime for the people, Chicago dan Landon, The University of the Chicago Press*, 1998, hlm. 14 dan Lawrence M. Friedman, *America Law an Introduction*, second edition, terjemahan wisnu basuki dalam buku Taufiqurrahman Syahuri, *Tafsir Konstitusi berbagai Aspek Hukum*, Jakarta: Kencana, 2001, hlm. 109

¹² Ronal Dworkin, *Taking Rights Seriously*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1978, hlm. 142. Dikutip dari Ibid, hlm. 109

¹³ Miftakhul Huda, *Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang*, dalam Jurnal Konstitusi Volume 4 Nomor 3 September 2007, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, hlm. 114

kewenangannya termasuk didalamnya adalah dalam hal menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar, Mahkamah Konstitusi juga melakukan penafsiran konstitusi, sehingga Mahkamah Konstitusi juga disebut *the sole Interpreter of the Constitution*.

Lembaga penafsir tunggal konstitusi, banyak hal dalam mengadili menimbulkan akibat terhadap kekuasaan lain dalam kedudukan berhadapan, terutama terhadap lembaga legislatif di mana produknya di *review*. Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi yudisial dengan kompetensi objek perkara ketatanegaraan. Keberadaan Mahkamah Konstitusi dipahami sebagai pengawal konstitusi untuk memperkuat dasar-dasar konstitusionalisme dalam UUD 1945. Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman diharapkan mampu mengembalikan citra lembaga peradilan di Indonesia sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka yang dapat dipercaya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Dasar filosofis dari wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah keadilan substantif dan prinsip-prinsip *good governance*. Selain itu juga teori-teori hukum juga memperkuat keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara pengawal dan penafsir konstitusi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi beserta segenap wewenang dan kewajibannya, dinilai telah merubah doktrin parlemen (*parliamentary supremacy*) dan menggantikan dengan ajaran supremasi konstitusi.¹⁴

Keadilan substantif (*substantive justice*) merupakan bagian untuk tidak mengarahkan kepada persamaan, melainkan mengarahkan kepada bagian yang berpihak pada yang benar. Dalam

¹⁴ Mariyadi Faqih, *Nilai-Nilai Filosofi Putusan Mahkamah Konstitusi yang final dan Mengikat*, dalam Jurnal Konstitusi Volume 7 Nomor 3 Juni 2010, Sekretarian Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, hlm.97

penerapan keadilan substantif ini, pihak yang benar akan mendapatkan kemenangan sesuai dengan bukti-bukti akan kebenarannya. Teori-teori yang menjadi dasar pentingnya reformasi konstitusi dan menjadi dasar wewenang serta kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah teori kedaulatan rakyat, teori konstitusi, teori negara hukum demokrasi, teori kesejahteraan, teori keadilan dan teori kepastian hukum.

Dasar yuridis wewenang Mahkamah Konstitusi berasal dari UUD 1945 yang diatur dalam Pasal 7A, Pasal 7B, Pasal 24C dan dijabarkan dengan UU No.24 Tahun 2003 atas perubahan UU No.8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi. Terhadap perorangan, kesatuan masyarakat adat sepanjang masih hidup, badan hukum publik atau privat, lembaga negara, partai politik ataupun pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, jika hak dan/atau wewenang konstitusionalnya, dilanggar atau dirugikan dapat mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) menggariskan wewenang dan kewajiban Mahkamah Konstitusi sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :
 - a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar
 - b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangan diberikan oleh Undang-Undang Dasar.
 - c. Memutus pembubaran Partai Politik.
 - d. Memutus perselisihan tentang hasil Pemilu.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau menurut UUD. Wewenang Mahkamah Konstitusi tersebut secara khusus diatur lagi dalam pasal 10 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dengan merinci sebagai berikut.

- a. Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.
- c. Memutuskan pembubaran partai politik.
- d. Memutuskan perselisihan hasil pemilu.

Sebagai organ konstitusi Mahkamah Konstitusi didesain untuk menjadi pengawal dan penafsir UUD melalui putusan-putusannya. Dalam menjalankan tugas konstitusionalnya, Mahkamah Konstitusi berupaya mewujudkan tegaknya konstitusi dalam rangka mewujudkan cita negara hukum dan demokrasi demi kehidupan kebangsaan dan kenegaraan yang bermartabat. Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan kekuasaan kehakiman yang diembannya secara merdeka dan bertanggung-jawab sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Mahkamah Konstitusi membuka diri untuk menerima permohonan setiap warga negara yang merasa hak-haknya dan kewenangan konstitusionalnya dilanggar akibat berlakunya suatu undang –undang. Landasan kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional diuraikan dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK yang harus dipenuhi syarat- syarat sebagai berikut.

- A. Adanya hak dan/ atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945.
- B. Hak dan/ atau kewenangan konstitusional tersebut, dianggap telah dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang yang dimohonkan pengujian.
- C. Kerugian hak dan/ atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi.

D. Adanya hubungan sebab-akibat (*causal-verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya undang-undang yang dimohonkan pengujian.

E. Adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional tersebut tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Konstitusi menjamin sebagai hukum tertinggi yang dapat ditegakkan sebagaimana mestinya, yang dalam menjalankan fungsinya sebagai pengawal konstitusi, sebagai penafsir tunggal atas konstitusi, Mahkamah Konstitusi dalam perkembangannya oleh sebagian penggiat hukum dikhawatirkan akan menjadi lembaga yang memiliki kewenangan *super body*. Khususnya dalam menyelesaikan perkara terkait dengan kewenangan yang melekat, Mahkamah Konstitusi secara sepihak dapat menafsirkan Undang- Undang Dasar tanpa dapat dipersoalkan, selain itu putusan yang dihasilkan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat, sehingga ketika ada salah satu pihak yang merasa dirugikan dengan putusan Mahkamah Konstitusi tidak bisa melakukan upaya hukum yang lain kecuali ada bukti-bukti permohonan yang beralasan.

B. Konsep Negara Hukum

Konsep negara hukum berakar dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya berprinsip bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah berdasarkan atas hukum. Negara hukum merupakan substansi dasar dari kontrak sosial setiap negara hukum.¹⁵ Dalam kontrak tersebut tercantum kewajiban-kewajiban terhadap hukum (negara) untuk memelihara, mematuhi dan mengembangkannya dalam konteks pembangunan hukum. Pemikiran mengenai negara hukum sebenarnya sudah sangat tua, jauh lebih tua dari usia ilmu negara itu sendiri, gagasan itu merupakan gagasan modern yang multi perspektif dan selalu aktual. Apabila melihat sejarah perkembangan pemikiran filsafat mengenai negara hukum dimulai

¹⁵ Jazim Hamidi dan Mustafa Lutfi, 2009, *Hukum Lembaga Kepresidenan Indonesia*, Malang, Alumni, hlm.9

sejak tahun 1800 S.M.¹⁶ Perkembangannya terjadi sekitar abad XIX sampai dengan abad XX. Menurut Jimly Ashiddiqie, gagasan pemikiran mengenai negara hukum berkembang dari tradisi Yunani Kuno.¹⁷

Arti negara hukum itu sendiri pada hakikatnya berakar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam suatu negara adalah hukum, oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali.¹⁸

Menurut Krabe¹⁹, negara sebagai pencipta dan penegak hukum di dalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahi negara. Berdasarkan pengertian hukum itu bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang.

Konsep negara hukum menurut Aristoteles²⁰ adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Keadilan menurutnya merupakan syarat bagi tercapainya kebahagiaan hidup untuk warga bagi suatu negara. Bagi Aristoteles, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia sebenarnya, melainkan pikiran yang adil, sedangkan penguasa sebenarnya hanya pemegang hukum dan keseimbangan saja.

Menurut Utrecht²¹, prinsip-prinsip negara hukum berkembang seiring dengan perkembangan masyarakat dan negara. Utrecht membedakan dua macam negara hukum, yaitu negara hukum formil atau negara hukum klasik dan negara hukum dalam arti materiil atau negara hukum yang bersifat modern. Perbedaan kedua model negara hukum tersebut terletak pada tugas negara. Dalam artian formil tugas negara adalah melaksanakan peraturan perundang-undangan untuk melaksanakan ketertiban atau lebih dikenal sebagai negara penjaga malam (*nachtwackerstaats*). Sementara dalam artian materiil tugas negara tidak hanya sebatas menjaga ketertiban saja, melainkan juga kehadiran negara adalah untuk mencapai kesejahteraan rakyat untuk mencapai keadilan (*welfarestate*). Fungsi negara dalam arti materiil menjadikan yang utama bagi sebuah negara adalah bertindak sebagai pelayan bagi masyarakat (*public service*), dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat tersebut.²²

¹⁶ S.F.Marbun, 1997, *Negara Hukum dan Kekuasaan Kehakiman*, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No.9 Vol.4, hlm.9

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya* di Indonesia, Jakarta : Ictiar Baru Van Hoove,1994,hlm.11

¹⁸ B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia "Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi"*, Jakarta: Universitas Atma Jaya,2009, hlm.17

¹⁹ Usep Ranawijaya, *Hukum Tata Negara Dasar-Dasarnya*, Jakarta: Ghakia Indonesia, 1981, hlm.181

²⁰ Moh.Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : PS HTN FH UI dan Sinar Bakti,1998, hlm.153

²¹ Uthrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Jakarta: Ictiar: 1962,hlm.9

²² B.Hestu Cipto Handoyo, op.cit, hlm.20

Konsep negara hukum kesejahteraan menjadi landasan kedudukan dan fungsi pemerintah (*bestuurfunctie*) dalam negara-negara modern. Negara kesejahteraan merupakan antitesis dari konsep negara hukum formal (klasik), yang didasari oleh pemikiran untuk melakukan pengawasan yang ketat terhadap penyelenggara kekuasaan negara.²³

Menurut Anthony Giddens²⁴, konsep fungsi negara yang demikian tersebut menjadikan negara mempunyai sifat intervensionis, artinya bahwa negara selalu akan ambil bagian dalam setiap gerak dan langkah masyarakat dengan alasan untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Oleh karena itu tugas negara menjadi sangatlah luas dan menjangkau setiap aspek kehidupan masyarakat dalam segala bidang mulai dari sosial budaya, politik, agama, teknologi, pertahanan keamanan, bahkan kalau perlu masuk kedalam kehidupan privat warga negara (misalnya mengatur perkawinan, agama dan lain sebagainya).

Untuk menghindari penyimpangan dan penyalahgunaan wewenang maka tetap diperlukan prinsip-prinsip dasar dalam pelaksanaan negara hukum modern, adapun unsur-unsur terpenting dalam negara hukum kesejahteraan, antara lain :

- a. Jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- b. Pemisahan/pembagian kekuasaan;
- c. Legalitas Pemerintahan;
- d. Peradilan Administrasi yang bebas dan tidak memihak; dan
- e. Terwujudnya kesejahteraan umum warga negara.²⁵

Berdasar pada penjabaran negara hukum materiil atau negara kesejahteraan diatas, sesuai dengan tujuan negara, maka pemerintahan Indonesia diarahkan untuk mencapai kesejahteraan masyarakat, melalui penyelenggaraan kepentingan umum (*social service atau public service*) .

Dalam rangka mewujudkan tujuan negara tersebut, pemerintah dituntut untuk melakukan berbagai macam fungsi dan tugas, yang pada umumnya terdiri dari tugas mengatur dan tugas mengurus, yang muaranya adalah perwujudan kesejahteraan seluruh masyarakat.

²³ W.Riawan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Jakarta : Cahaya Atma Pustaka, 2014, hlm. 1

²⁴ Anthony Giddens, *The Third Way: Jalan Ketiga Pembangunan Demokrasi Sosial*, Jakarta: Gramedia, 1998, hlm.100

²⁵ B.Hestu Cipto Handoyo, op.cit, hlm.21

Menurut Maria Farida²⁶ prinsip negara hukum Indonesia adalah negara hukum pengurus (*Verzorgingstaat*). Apabila dicermati secara sungguh-sungguh konsep negara hukum ini sangat mendekati konsep negara hukum kesejahteraan (*welfarestaat*). Hal ini dapat dipahami melalui pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, khususnya pada alinea IV, yang selanjutnya dirumuskan:

”... negara melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial ...”

Berdasarkan hal tersebut, maka eksistensi bangsa dan negara Indonesia memiliki tantangan besar dalam hal perwujudan kesejahteraan segenap bangsa Indonesia. Bukan hanya karena Indonesia menganut paham negara hukum kesejahteraan, namun juga dikarenakan janji kemerdekaan bangsa Indonesia sebagai kontrak sosial tertinggi telah tercantum dalam konstitusi dan hal tersebut haruslah dilunasi demi terwujudnya cita-cita para pendiri bangsa.

C. Konsep Pengujian Undang-Undang

Konsep *judicial review* itu sendiri sebenarnya dilihat sebagai hasil perkembangan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide-ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*seperation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak-hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*)²⁷. Pengujian peraturan perundang-undangan dapat dibagi berdasarkan subyek yang melakukan pengujian, obyek peraturan yang diuji, dan waktu pengujian. Dilihat dari segi subyek yang melakukan pengujian, pengujian dapat dilakukan oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*), pengujian oleh lembaga legislatif (*legislatif review*), maupun pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive*

²⁶ Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan (Dasar-Dasar dan Pembentukannya)*, Jakarta: Kanisius, hlm.1

²⁷ Herbert Hausmaininger, *The Austrian Legal Sistem*, Wien, 2003, hlm.139 dalam Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di berbagai Negara*, Jakarta : Sinar Grafika, 2010, (selanjutnya disingkat Jimly Asshiddiqie I), hlm.8

review).²⁸ Indonesia mengatur ketiga pengujian tersebut. Pengujian oleh hakim (*toetsingsrecht van de rechter* atau *judicial review*) diatur baik sebelum dan sesudah perubahan UUD 1945.²⁹

Pengaturan mengenai pengujian peraturan perundang-undangan pada masa berlakunya UUD 1945, pertama kali diatur dalam Undang- Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang mengatur pengujian terhadap peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU yang merupakan kewenangan Mahkamah Agung. Setelah perubahan UUD 1945, kewenangan pengujian peraturan perundangan- undangan di bawah UU terhadap UU tetap merupakan kewenangan Mahkamah Agung, sedangkan pengujian UU terhadap UUD merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Pengujian UU oleh lembaga legislatif (*legislative review*) dilakukan dalam kapasitas sebagai lembaga yang membentuk dan membahas serta menyetujui UU (bersama-sama Presiden). Sebelum perubahan UUD 1945, pengujian UU terhadap UUD berada pada MPR berdasarkan Ketetapan MPR RI Nomor III/MPR/ 2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan. Alasan mengapa Mahkamah Agung mempunyai wewenang menguji hanya terhadap peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU pada masa sebelum perubahan UUD 1945, menurut Padmo Wahjono didasarkan pada pemikiran bahwa UU sebagai konstruksi yuridis yang maksimal untuk mencerminkan kekuasaan tertinggi pada rakyat, sebaiknya diuji/diganti/diubah oleh yang berwenang membuatnya, yaitu DPR. Berdasarkan praktik kenegaraan yang pernah berlaku.³⁰ Sebagaimana pengujian lembaga legislatif (*legislative review*) yang dilakukan dalam kapasitas sebagai lembaga yang membentuk dan membahas serta menyetujui UU (bersama dengan Presiden), pengujian oleh lembaga eksekutif (*executive review*) dilakukan terhadap

²⁸ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta :Cetakan Pertama Agustus ,2010, hlm.82.(selanjutnya disebut Hukum Acara MK).

²⁹ Ibid

³⁰ Padmo Wahjono, *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*, Cetakan 2, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1986, hlm.15

peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh lembaga eksekutif. Analisis mendalam diperlukan jika mengkaji pengujian peraturan dari segi objeknya, karena harus memperhatikan sistem hukum yang digunakan, sistem pemerintahan, dan sejarah ketatanegaraan dari sebuah negara sehingga sangat mungkin terdapat ciri kekhasan pada negara tertentu. Dilihat dari obyek yang diuji, maka peraturan perundang-undangan yang diuji terbagi atas :

1. Seluruh peraturan perundang-undangan (*legislative acts dan executive acts*) dan tindakan administratif (*administrative action*) terhadap UUD diuji oleh hakim pada seluruh jenjang peradilan. Pengujian dengan obyek seperti ini dilakukan dalam kasus yang kongkrit, dan secara umum dilakukan pada negara yang menggunakan *common law system*.³¹ Secara umum istilah yang digunakan adalah *judicial review*, akan tetapi perlu diperhatikan kembali penggunaan istilah itu pada negara- negara yang menggunakan sistem hukum *civil law system*.
2. UU terhadap UUD diuji oleh hakim-hakim Mahkamah Konstitusi (*Constitutional review*), sedangkan peraturan perundang-undangan dibawah UU terhadap UU diuji oleh hakim- hakim di Mahkamah Agung (*Supreme Court*). Pengujian dengan pembagian obyek seperti ini secara umum tidak dilakukan dalam kasus yang kongkrit, dan secara umum dilakukan pada negara yang menggunakan sistem hukum *civil law*. Jimly Asshiddiqie membedakan jika pengujian itu dilakukan terhadap norma hukum yang bersifat abstrak dan umum secara “ *a posteriori* “, maka pengujian itu dapat disebut sebagai “ *judicial review* “akan tetapi jika ukuran pengujian itu dilakukan dengan menggunakan konstitusi sebagai alat pengukur, maka kegiatan pengujian semacam itu dapat disebut sebagai “*constitutional review*” atau pengujian

³¹ Black’s Law, *Judicial review diartikan sebagai:power of courts to review decisions of another departmen or level of government.*”Henry Campbell Black.Black’s Law Dictionary with Pronunciations.6 th ed. (United States of America: West Publishing Co,1990),hlm.849. Encyclopedia Americana mengemukakan pengertian judicial review sebagai berikut :”Judicial review is the power of the courts of the country to determine if the acts of the legislature and executive are constitutional.

konstitusional yaitu mengenai konstitusionalitas dari norma hukum yang sedang diuji (*judicial review on the constitutionality of law*).³²

Konsep *constitutional review* adalah merupakan buah dari perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang sebelumnya sudah dijelaskan didasarkan atas ide-ide Negara Hukum (*rule of law*), prinsip pemisahaan kekuasaan (*seperation of power*), serta perlindungan dan pemajuan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*). Dengan demikian, dalam sistem *constitutional review* tercakup dua tugas pokok, yaitu :

1. Untuk menjamin perimbangan sistem demokrasi dalam dalam hubungan perimbangan peran antara cabang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudisial. Dalam kerangka mencegah penyalahgunaan kekuasaan oleh suatu cabang Kekuasaan negara.
2. Untuk di masing-masing negara, untuk menegakkan konstitusi sebagai barometer penyelenggaraan kegiatan bernegara.³³

Namun demikian, di setiap negara, konsep-konsep *judicial review* berbeda-beda cakupan pengertiannya satu sama lain. Pengertian istilah-istilah itu juga tidak boleh diidentikan antara satu negara dengan negara lain yaitu : Inggris, Amerika Serikat, Kanada dan Australia, meskipun sama-sama menggunakan bahasa inggris, tetapi sistem konstitusi dan sistem pengujian konstitusionalnya berbeda- beda satu sama lain.³⁴ Konsep negara hukum, senantiasa meletakkan jaminan perlindungan hak-hak asasi manusia warga negaranya sebagai tujuan utamanya.

Dalam penyelenggaraan ketatanegaran yang harus bersumber dari konstitusi sebagai hukum dasar. Mekanisme kontrol terhadap norma-norma hukum tersebut agar pembuatan dan substansi normanya tidak bertentangan dengan peraturan- peraturan yang lebih tinggi.

Menurut ph. Klentjrs sebagaimana dikutip oleh Sri Soemantri, hak menguji terdapat dua macam, yaitu :

- a. Hak menguji formal (*formale toetsingsrecht*) dan

³² Ibid

³³ Jimly Asshiddiqie I, Op. Cit, hlm. 10-11

³⁴ Ibid. hlm. 12

b. Hak menguji materiil (*materiele toetsingsrecht*).

Selanjutnya dikatakan bahwa hak menguji formil adalah wewenang menilai apakah produk legislatif terjelma melalui cara-cara (prosedur) yang benar atau tidak. Sedangkan hak menguji materiil adalah suatu wewenang untuk menilai apakah suatu kekuasaan tertentu (*verordende macht*) berhak mengeluarkan suatu peraturan tertentu.³⁵

a. Pengujian Formil (*formale toetsingsrecht*)

Pasal 51 ayat (3) huruf a UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur mengenai pengujian formil, dimana dalam ketentuan tersebut diatur bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945. Dalam pasal 1 ayat 3 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan diatur bahwa “ Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan Persetujuan bersama Presiden. Sri Soemantri dan Harun Alrasid mendefenisikan pengujian formil sebagaimana yang dikemukakan dalam UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Sri Soemantri menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan hak menguji formil adalah wewenang untuk menilai, apakah suatu produk legislatif seperti Undang –Undang, misalnya terjelma melalui cara-cara (*procedure*) sebagaimana telah ditentukan/ diatur dalam peraturan perundang- undangan yang berlaku atau tidak,³⁶ sedangkan Harun Alrasid mengemukakan bahwa hak menguji ialah mengenai prosedur pembuatan Undang- Undang.³⁷ Akan tetapi apa yang dikemukakan oleh Jimly Asshiddiqie merupakan pendapat yang mencakup berbagai aspek mengenai pengujian formil.

Jimly Asshiddiqie mengemukakan secara umum, yang dapat disebut sebagai pengujian formil tidak hanya mencakup proses pembentukan Undang-Undang dalam arti sempit tetapi juga mencakup pengujian mengenai aspek bentuk UU, dan pemberlakuan UU.³⁸

³⁵ Ph.Kleintjes, sebagaimana dikutip Sri Soemantri, hlm.6

³⁶ Ibid, hlm.28

³⁷ Harun Alrasid, *Masalah Judicial Review, Makalah disampaikan dalam Rapat Dengar Pendapat tentang Judicial Review*, Jakarta: Departemen Kehakiman dan HAM, 2003, hlm.2

³⁸ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta :Konstitusi Pers, 2006, hlm.62-63. (selanjutnya disebut Jimly Asshiddiqie II).

Juga dijelaskan bahwa pengujian formil biasanya terkait dengan soal-soal prosedural dan berkenaan dengan legalitas kompetensi institusi yang membuatnya.³⁹ Pengujian Formal mengenai pembentukan UU tidak memenuhi ketentuan berdasarkan UUD 1945 telah diputus dalam Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 perkara pengujian formil UU Nomor 3 tahun 2009 tentang Perubahan atas UU Nomor 5 tahun 2004 tentang Perubahan atas UU Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD 1945.⁴⁰ Alasan permohonan oleh para pemohon adalah bahwa pengambilan keputusan DPR tidak memenuhi syarat kuorum, pengambilan keputusan Ketua DPR tidak memenuhi syarat pengambilan keputusan, dan pembahasan tentang UU Nomor 3 tahun 2009 melanggar prinsip keterbukaan.⁴¹ Terdapat beberapa hal dalam putusan tersebut terkait pengujian formil, yaitu:

1. Dalam uji formil UU terhadap UUD 1945, yang menjadi ukuran adalah formalitas pembentukan UU, yang meliputi:⁴²
 - a. Institusi atau lembaga yang mengusulkan dan membentuk UU.
 - b. Prosedur persiapan samapai dengan pengesahan UU yang meliputi rencana dalam prolegnas, amanat presiden, tahap-tahap yang ditentukan dalam tata tertib DPR, serta kuorum DPR; dan
 - c. Pengambilan keputusan, yaitu menyetujui secara aklamasi, atau voting atau tidak disetujui sama sekali. Pengujian formil mempunyai karakteristik yang berbeda dengan pengujian materil, oleh karenanya persyaratan legal standing yang telah

³⁹ Jimly Asshiddiqie, *Menelaah Putusan Mahkamah Agung tentang : "Judical Review" atas PP No.19/2000 yang bertentangan dengan UU Nomor 31 tahun 1999,* (tanpa tempat, tanpa tahun), hlm.1. Dikutip dari Hukum Acara MK., Op.Cit, hlm.93

⁴⁰ Pengujian UU No.3 tahun 2009 tentang *Perubahan Atas UU No.5 tahun 2004 tentang Perubahan Atas UU No.14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung terhadap UUD NRI tahun 1945, No.27/PUU-VII/2009* tertanggal 16 Juni 2010. Dalam Putusan tersebut, terdapat hakim yang mengemukakan alasan berbeda (*concurring opinion*) yaitu M.Arsyad Sanusi, dan dua orang hakim memiliki pendapat berbeda (*disenting opinion*), yaitu Achmad Sodiki dan Muhammad Alim.

⁴¹ *Ibid*, hlm.14-23.

⁴² *Ibid*, hlm.60.

diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam pengujian materil tidak dapat untuk pengujian formil.⁴³

Syarat legal standing dalam pengujian formil suatu UU ,yaitu bahwa pemohon mempunyai hubungan pertautan yang langsung dengan UU yang dimohonkan.⁴⁴ Adapun syarat adanya hubungan pertautan yang langsung dalam pengujian formil tidaklah sampai sekuat dengan syarat adanya kepentingan dalam pengujian materil sebagaimana diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi, karena akan menyebabkan sama sekali tertutup kemungkinan bagi anggota masyarakat atau subjek hukum yang disebut dalam pasal 51 ayat (1) UU MK untuk mengajukan pengujian secara formil.⁴⁵

2. Dalam hal terdapat cacat prosedural dalam pembentukan UU yang diajukan permohonan pengujian, namun demi asas kemanfaatan hukum UU yang dimohonkan tersebut tetap berlaku .⁴⁶

Perkembangan pengujian formil dalam praktik, menyebabkan kategori. Pengujian formil tidak hanya mencakup pengujian atas proses pembentukan UU. Dalam pasal 5 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan peraturan Perundang-undangan, diatur asas-asas yang merupakan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sehingga merupakan alat untuk melakukan pengujian formil, yaitu kejelasan tujuan, kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, kesesuain antara jenis dan materi muatan, dapat dilaksanakan, kedayagunaan dan

⁴³ Ibid, hlm.65.

⁴⁴ Ibid, hlm.68.

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Ibid, hlm.93-94. *Dalam Putusan tersebut, dikemukakan pertimbangan hukum terkait dengan UU yang diuji: “ Bahwa apabila Undang-Undang a quo yang cacat prosedural tersebut dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat maka akan mengakibatkan keadaan yang tidak lebih baik karena:*

a. Dalam Undang-undang a quo justru terdapat substansi pengaturan yang isinya lebih baik dari Undang-Undang yang diubah;

b. Sudah diterapkan dan menimbulkan akibat hukum dalam sistem kelembagaan yang diatur dalam UU a quo dan berkaitan dengan berbagai UU, antara lain UU No.48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, UU No.49 tahun 2009 tentang Perubahan kedua atas UU No.2 tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, dan lembaga lain seperti hubungan KY dengan MA yang sekarang telah berjalan berdasarkan UU 3/2009.

Atas pertimbangan tersebut dan demi asas manfaat untuk tercapainya tujuan hukum, Mahkamah Berpendapat bahwa UU yang dimohonkan pengujian tersebut tidak perlu dinyatakan sebagai UU yang tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat; artinya UU a quo tetap mempunyai kekuatan hukum berlaku.

kehasilgunaan, kejelasan rumusan, dan keterbukaan.⁴⁷ Perkembangan pengujian formil mencakup pula pengujian atas hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materil.⁴⁸ Hal tersebut diatur dalam pasal 4 ayat (3) Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 06/PMK/2005, yang mengatur sebagai berikut : *“Pengujian formil. Adalah pengujian UU yang berkenaan dengan proses pembentukan UU dan hal-hal lain yang tidak termasuk pengujian materil”*.

Saldi Isra mengemukakan bahwa proses pembentukan UU merupakan masalah yang masih sering diperdebatkan dan sering dibaikan dan/atau dilanggar aturan proses pembentukan UU, yaitu dalam hal hubungan antara DPR dan DPD, partisipasi publik dalam pembentukan UU, kehadiran anggota DPR dalam proses pengambilan keputusan di Rapat Paripurna DPR dan dalam hal terkuaknya praktik moral hazard berupa suap dan/atau korupsi dalam proses pembentukan UU.⁴⁹

Dalam praktiknya luasnya istilah pengujian formil juga dapat ditemui dalam hal adanya tindak pidana dalam pembentukan UU sebagaimana dalam putusan pengujian UU Ketenagalistrikan yang diputus tidak memiliki kekuatan hukum mengikat secara keseluruhan, bukan pasal, ayat, atau bagian tertentu saja dan apabila terjadi kekosongan hukum karena putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi menyatakan berlakunya kembali UU lama yang mengatur hal yang sama, yang dinyatakan tidak berlaku atau diganti dengan UU yang dibatalkan tersebut. Dalam pasal 16 ayat (1) PMK Nomor 006/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam perkara Pengujian UU diatur dalam hal pemohon mendalilkan adanya dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah dapat menghentikan sementara pemeriksaan pemohon atau menunda putusan.⁵⁰ Tidak adanya tindak pidana dalam proses pembentukan UU adalah prinsip dan prosedur pembentukan UU yang sudah lazim dalam doktrin ilmu hukum dan praktik legislasi, dan sesuai dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD

⁴⁷ Undang-Undang No.12 tahun 2011 tentang *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia*, lihat Ps.5

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie II, Op.Cit,hlm.66

⁴⁹ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta :Konstitusi Pers, 2006, hlm.95

⁵⁰ Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang *Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian UU RI*,Op.Cit, ps.16 ayat (1).

1945 yang menyatakan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum, adanya tindak pidana penyuapan atau korupsi dalam pembentukan suatu UU juga bertentangan dengan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang diatur dalam UU Nomor 10 tahun 2004, khususnya asas keterbukaan.⁵¹

- A. Pengujian Materil (*Materiele Toetsingsrecht*) Pasal 51 ayat (3) huruf b UU Nomor 24 Tahun 2004 tentang Mahkamah Konstitusi mengatur tentang pengujian materil, dimana dalam ketentuan tersebut diatur bahwa Pemohon wajib menguraikan dengan jelas bahwa materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Mengenai hal tersebut diatur lebih lanjut dalam Pasal 2 ayat (4) PMK Nomor 006/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam perkara Pengujian UU, mengatur mengenai pengujian materil sebagai berikut:

“*Pengujian materil adalah pengujian UU berkenaan dengan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian UU dianggap bertentangan dengan UUD 1945.* Harun Alrasid mengemukakan bahwa hak menguji ialah mengenai kewenangan pembuat UU dan apakah isinya bertentangan atau tidak dengan peraturan yang lebih tinggi.⁵² Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa pengujian materil berkaitan dengan kemungkinan pertentangan materi suatu peraturan dengan peraturan lain yang lebih tinggi ataupun menyangkut kekhusus-khususan yang dimiliki suatu aturan dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku umum.⁵³ Beliau menjelaskan lebih lanjut: “Misalnya, berdasarkan prinsip *“lex specialis derogate legi generalis,”* maka suatu peraturan yang bersifat khusus dapat dinyatakan tetap berlaku oleh hakim, meskipun isinya bertentangan dengan materi perbuatan yang bersifat umum. Sebaliknya, suatu peraturan dapat pula *dinyatakan* tidak berlaku jika materi yang terdapat didalamnya dinilai oleh hakim nyata-nyata bertentangan dengan norma aturan yang lebih tinggi sesuai dengan prinsip *“Lex superiori derogate legi inferiori”*.⁵⁴ Maruarar Siahaan menjelaskan bahwa pengujian UU terhadap UUD tidak dapat hanya dilakukan terhadap pasal tertentu saja akan tetapi UUD harus dilihat sebagai satu kesatuan utuh yang terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh.⁵⁵

⁵¹ Safaat, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2010, hlm.2.

⁵² Harun Alrasid, Op.Cit, hlm.2.

⁵³ Jimly Asshiddiqie II, Op.Cit, hlm.1

⁵⁴ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, cet. 1, Jakarta: konstitusi Press, 2005, hlm.29.

⁵⁵ Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap UUD NRI Tahun 1945, Nomor 01-021-022/PUU-I/2003, 15 Desember 2004.

Dalam pasal 51 ayat (3) huruf b UU Nomor 24 tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi diatur mengenai pengujian materil pada ayat, pasal, dan/atau bagian UU dan dalam Pasal 57 UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi⁵⁶ juga diatur putusan Mahkamah Konstitusi menyatakan tentang ayat,pasal dan/atau bagian UU, akan tetapi dalam hal salah satu pasal atau pasal-pasal tertentu tersebut menyebabkan UU secara keseluruhan tidak dapat dilaksanakan karenanya, maka tidak hanya pada ayat, pasal dan/atau bagian UU yang dinyatakan bertentangan dengan UUD, akan tetapi keseluruhan UU tersebut yang dinyatakan bertentangan dengan UUD. Dalam Pasal 24 C UUD 1945 Mahkamah Konstitusi menguji UU terhadap UUD, dalam hal ini tidak dijelaskan apakah satu UU saja atau diperluas dalam pengertian bahwa dua UU atau lebih yang saling bertentangan dapat diujikan melalui Mahkamah Konstitusi. Misalnya jika ada muatan pasal di undang-undang yang berbeda tetapi mengatur hal yang sama dapat diajukan di Mahkamah Konstitusi.

Menurut Mahfud MD, dalam pengujian UU Komisi Yudisial bahwa alasan ketentuan pengawasan yang ada dalam UU Komisi Yudisial bersifat rancu dan tidak sejalan dengan ketentuan-ketentuan yang telah ada ada dalam Undang-Undang lain. Apa yang ditunjukkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah kerancuan UU Komisi Yudisial dengan UU lain, kalau benar ini yang menjadi alasan, maka putusan Mahkamah Konstitusi melampaui batas tidak benar. Sebab pembentukan isi satu UU dengan UU lainnya tidak dapat diselesaikan melalui *judicial review*.⁵⁷

Walton H. Hamilton mengenai artikel *Constitutionalism* dalam *Clopedia of Social Sciences* tahun 1930 dengan kalimat :” *Constitutionalism is the name given to the trust which men repose in the power of word engrossed on parchment to keep a government in order*.”⁵⁸

⁵⁶ Lihat Pasal 57 UU Mahkamah Konstitusi 2004 :(1)Putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat,pasal dan/atau bagian UU bertentangan dengan UUD NRI 1945,materi muatan ayat,pasal,dan/atau UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. (2) Putusan MK yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan UU dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan UU berdasarkan UUD NRI 1945,UU tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

⁵⁷ Mahfud MD,*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta,Rajawali: Press, 2010, hlm.109.

⁵⁸ Walton H.Hamilton,*Constitutionalism, Encyclopedia of Social Sciences*,Edwin R.A.Seligman &Alvin Jhonson,edisi 1931, hlm.255 Dikutip dari Gagasan Konstitusi dan Konstitusionalisme,Jimly Asshiddiqie,hlm.19.

Dalam tujuan *to keep a government in order* itu diperlukan pengaturan yang sedemikian rupa, sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya. Gagasan mengatur membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespons perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia.⁵⁹ Sedangkan prinsip konstitusionalisme modern menyangkut mengenai pembatasan kekuasaan atau bisa disebut sebagai prinsip "*limited government*".⁶⁰ Konstitusionalisme mengatur dua hubungan satu sama lain, yaitu :

- *Pertama*, Hubungan antara pemerintahan dengan warga negara dan
- *Kedua*, Hubungan antara lembaga pemerintah yang satu dengan lembaga pemerintah yang lain.

Karena itu ,dengan adanya isi konstitusi dimaksudkan untuk mengatur mengenai tiga hal penting, yaitu :

- a.Pembatasan kekuasaan organ-organ negara.
- b.Lembaga-lembaga negara yang satu dengan yang lain.
- c. Kekuasaan antar lembaga –lembaga negara dengan warga negara.⁶¹

Dengan demikian konstitusi dapat difungsikan sebagai sarana kontrol politik, menurut Jimly Asshiddiqie fungsi-fungsi konstitusi dapat dirinci sebagai berikut :

1. Fungsi penentu dan pembatas kekuasaan
2. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara.
3. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara.
4. Fungsi pemberi atau sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara ataupun kegiatan penyelenggaraan kekuasaan negara.

⁵⁹ Ibid,lihat *Gagasan Konstitusi dan Konstitusionalisme* Jimly Asshiddiqie,hlm.19-20

⁶⁰ Ibid,hlm.22.

⁶¹ Ibid,hlm.23

5. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistem demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara.
6. Fungsi simbolik sebagai pemersatu.
7. Fungsi simbolik sebagai rujukan identitas dan keagungan kebangsaan (*identity of nations*).
8. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*).
9. Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (*social control*), baik dalam arti sempit hanya ada dibidang politik maupun dalam arti luas mencakup bidang sosial ekonomi.
10. Fungsi sebagai sarana perekayasan dan pembaruan masyarakat (*social engineering* atau *social reform*), baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas.⁶²

Kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia adalah sebagai lembaga negara yang menjalankan fungsi yudisial dengan kompetensi obyek perkara ketatanegaraan. Keberadaan Mahkamah Konstitusi dipahami sebagai pengawal konstitusi untuk memperkuat dasar-dasar konstitusionalisme dalam UUD 1945. Oleh karena itu, Mahkamah Konstitusi mempunyai kewenangan dengan batasan yang jelas sebagai bentuk penghormatan atas konstitusionalisme. Batas-batas kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu lembaga yudisial merupakan bentuk terselenggaranya sistem perimbangan kekuasaan diantara lembaga negara (*check and balances*).

Kewenangan yang dimiliki oleh MK adalah menguji konstitusionalitas suatu Undang-undang. Jadi, batu uji yang digunakan dalam melaksanakan kewenangan tersebut adalah konstitusi atau UUD. Konstitusionalitas itu tidak hanya terbatas pada apa yang tertulis dalam

⁶² Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia*, Ichtisar Baru Van Hoeve, 1994 dikutip dari *Gagasan Konstitusi dan Konstitusionalisme* Jimly Asshiddiqie, hlm.27-28

naskah UUD. Karena itu, menurut Jimly Asshiddiqie, untuk menilai atau menguji konstitusionalitas suatu UU, alat pengukurnya meliputi:

- (1) naskah UUD yang resmi tertulis,
- (2) dokumen-dokumen tertulis terkait erat dengan naskah UUD itu, seperti risalah-risalah, keputusan dan ketetapan MPR, UU tertentu, peraturan tata tertib, dan lain-lain,
- (3) nilai-nilai konstitusi yang hidup dalam praktek ketatanegaraan yang telah dianggap sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari keharusan dan kebiasaan dalam penyelenggaraan kegiatan bernegara, dan
- (4) nilai-nilai yang hidup dalam kesadaran kognitif rakyat serta kenyataan perilaku politik dan hukum warga negara yang dianggap sebagai kebiasaan dan keharusan-keharusan yang ideal dalam perikehidupan berbangsa dan bernegara.⁶³

D. Tinjauan Acara Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi

Putusan Mahkamah Konstitusi memiliki kekuatan berlaku ke depan sejak diucapkan (*prospective*) dan tidak berlaku surut ke belakang (*retroactive*). Hampir semua bidang hukum menganggap putusan pengadilan berlaku ke depan termasuk di Mahkamah Konstitusi dalam pengaturan maupun praktik yang dilaksanakannya. Namun kenyataan di Indonesia dalam mengeluarkan putusan MK masih melakukan kesalahan dengan “tidak konsisten” terhadap aturan yang sudah diputus. Dalam pelaksanaannya prinsip-prinsip tidak ditegak dalam pengujian UU di Mahkamah Konstitusi. Padahal berdasarkan surat edaran Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2002 tentang penanganan perkara yang berkaitan, Bagir Manan Menghimbau pelaksanaan asas “*ne bis in idem*” dengan baik demi kepastian bagi pencari keadilan dengan menghindari

⁶³ Jimly Asshiddiqie II, Op.Cit, hlm.8

adanya putusan yang berbeda. Suatu gugatan dinyatakan “ *ne bis in idem* “ dalam hal telah ada putusan yang berkekuatan hukum tetap sebelumnya yang memutus perkara yang sama dan terdapat objek dan materi perkara yang sama.

MK sendiri menganut prinsip “*ne bis in idem*” sesuai dengan keputusan pasal 60 ayat (1) dan ayat (2) UU Mahkamah Konstitusi yang menyatakan:

(1). “*Terhadap materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali*”.

(2). “*Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dikecualikan jika Materi muatan dalam UUD NRI Tahun 1945 yang dijadikan dasar pengujian berbeda*”.

Sedangkan larangan menguji terhadap materi muatan yang sama telah dijabarkan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Pasal 42 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan MK No.06/PMK/2005 tentang pedoman perkara pengujian UU menyatakan:

(1). “*Terhadap materi muatan ayat, pasal dan/ atau bagian dalam UU yang telah diuji, tidak dapat dimohonkan pengujian kembali*”.

(2). *Terlepas dari ketentuan ayat (1) diatas, permohonan pengujian UU terhadap muatan, ayat, pasal dan/atau bagian yang sama dengan perkara yang pernah diputus oleh Mahkamah dapat dimohonkan pengujiannya kembali dengan syarat-syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda*”.

Dalam hal ini penulis berpendapat, ketentuan permohonan pengujian yang diperluas dalam pengujian di MK memudahkan proses permohonan pengujian yang lebih terbuka. Dengan demikian, seseorang yang pernah mengajukan pengujian materiil suatu UU atau oleh pemohon baru, dapat mengajukan untuk kedua kalinya terhadap materi yang sama, asalkan alasan-alasan yang digunakan untuk menguji norma berbeda dengan sebelumnya dengan hakim melihat asas

“*audi et alteram partem*” (Hak untuk didengar secara seimbang) untuk para pemohon menyampaikan alasan konstitusionalitas dalam melakukan permohonan kepada MK. Tetapi dilain sisi mengakibatkan hakim di Mahkamah dapat menilai secara luas mengenai suatu permohonan di MK sehingga berdampak pada suatu permohonan tersebut dapat diterima maupun ditolak, tergantung bagaimana interpretasi seorang hakim menilai suatu alasan permohonan, hal ini menyangkut kewenangan MK yang dimiliki begitu luas. Berdasarkan pendapat tersebut dapat diartikan bahwa putusan MK yang menimbulkan interpretasi hukum yang berbeda dan akan mengakibatkan ketidakpastian hukum suatu perkara, meskipun dalam hal ini memberikan keadilan bagi orang yang berperkara, sehingga diperlukan pengaturan baru mengenai PK dalam suatu peraturan perundang-undangan.

E. Konsep Lembaga Negara

Secara sederhana, istilah lembaga negara atau organ negara dapat dibedakan dari perkataan lembaga atau organ swasta, lembaga masyarakat atau yang biasa disebut dengan Organisasi Non Pemerintahan yang dalam bahasa Inggris disebut dengan Non Government Organization atau Non Governmental Organization (NGO's). Oleh sebab itu lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara yang dapat berada dalam ranah, eksekutif, yudikatif maupun yang bersifat campuran. Konsepsi tentang lembaga negara berdasarkan kepustakaan Belanda dikenal dengan “*staatorganen*” sedangkan di Inggris disebut dengan istilah “*political institution*” dan di Indonesia menggunakan istilah “lembaga negara, badan negara atau organ negara”.⁶⁴ Oleh sebab itu, maka definisi lembaga negara yang sering

⁶⁴ Firmansyah Arifin, et al., 2005, *Lembaga Negara dan Sangketa Kewenangan Antar lembaga Negara*, Cetakan Pertama, Edisi Pertama, KRHN bekerjasama dengan MKRI, Jakarta, hlm.29.

dikemukakan selama ini juga masih sangat beragam dan belum dapat diakhiri pada satu kesimpulan secara pasti.

Menurut KBBI *versi offline 1.3*, istilah “lembaga” memiliki sejumlah pengertian, di antaranya :

- (1) asal mula (yang akan menjadi sesuatu),
- (2) bentuk (rupa,wujud) yang asli
- (3) acuan,ikatan
- (4) badan (organisasi) yang tujuannya melakukan suatu penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha,
- (5) kepala suku, dan
- (6) pola perilaku manusia yang mapan.

Sedangkan menurut data wikipedia,⁶⁵ yang dimaksud dengan lembaga negara adalah lembaga pemerinthan atau “*Civilized Organization*”dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara ,dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Lebih lanjut, dikemukakan bahwa lembaga negara terbagi dalam berberapa macam yang pada prinsipnya memiliki tugas umum sebagai berikut: menjaga kestabilan atau stabilitas keamanan, politik, hukum, hak asasi manusia dan budaya menciptakan suatu lingkungan kondusif,aman,tentram dan harmonis; menjadi badan penghubung antara negara dengan rakyatnya; menjadi sumber inspirasi dan inspirator bagi seluruh rakyatnya : memberantas tindak pidana korupsi, kolusi maupun nepotisme serta segala bentuk kejahatan lainnya; dan membantu menjalankan roda pemerintahan negara. Sejumlah defini diatas hanyalah merupakan pengertian lembaga atau lembaga negara secara umum. Artinya belum masuk dalam ruang lingkup yang lebih spesifik terkait dengan pengertian lembaga negara dalam perspektif ketatanegaraan,baik

⁶⁵ Wikepida,”Lembaga Negara”,https://id.wikipedia.org/wiki/Lembaga_Negara diakses 20 November 2015

dari segi fungsi, kewenangan, tanggung jawab maupun mekanisme pengawasannya. Untuk memahami pengertian lembaga negara atau organ negara secara lebih dalam, kita dapat mendekati dari pandangan Hans Kelsen mengenai “*the concept of the State Organ*” dalam bukunya mengenai “*General Theory Of law and State*”. Hans Kelsen menguraikan bahwa “*Whoever ful lls 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. Artinya organ negara itu tidak selalu berbentuk organik.

Disamping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, 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*”. Untuk memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai definisi lembaga negara, berikut akan diuraikan sejumlah definisinya.

Menurut Janpatar Simamora, secara sederhana bahwa yang dimaksud dengan lembaga negara adalah alat kelengkapan negara atau istilah lain yang dipergunakan untuk itu yang berfungsi untuk melaksanakan dan menjalankan tugas pokok kekuasaan negara. Istilah lembaga negara juga sering disebut dengan istilah lain seperti lembaga pemerintahan, penyelenggara negara atau sejumlah istilah lain.⁶⁶

Antara lembaga negara dengan lembaga pemerintahan pada hakikatnya masih dimungkinkan dibedakan secara lebih spesifik. Adapun yang dimaksud dengan lembaga pemerintahan pada dasarnya mengacu pada istilah “pemerintah “. Sedangkan pengertian pemerintah dalam arti sempit adalah pelaksanaan kekuasaan eksekutif. Dengan demikian, maka lembaga pemerintahan dapat dipahami sebagai lembaga yang menjalankan fungsi kekuasaan

⁶⁶ Janpatar Simamora, *Problematika Penyelesaian Sangketa Kewenangan Lembaga Negara oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Mimbar Hukum FH UGM Yogyakarta, Volume 28, Nomor 1, Februari 2016, hlm.80.

eksekutif. Sementara lembaga negara merujuk pada definisi yang lebih luas, yaitu termasuk di dalamnya kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif. Ada juga yang membedakan lembaga negara berdasarkan dasar hukum pembentukannya. Melalui jalur ini, maka akan dapat dilihat lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD NRI 1945, dan yang dibentuk berdasarkan UU, berdasarkan peraturan maupun keputusan presiden. Dalam hal proses pemilihan lembaga negara didasarkan pada produk hukum yang menaungi pembentukannya, maka muncullah istilah lembaga negara yang bersifat utama atau primer dan lembaga negara yang bersifat penunjang atau sekunder (*auxiliary*) atau sering juga disebut sebagai lembaga negara bantu. Lain halnya bila kemudian suatu pandangan didasarkan pada poros utama kekuasaan negara. Melalui pandangan ini, akan muncul pemilihan lembaga negara yang didasarkan pada ranah eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dalam bidang kekuasaan eksekutif, terdapat presiden, wakil presiden dan para pembantunya atau kabinet.

Sementara dalam bidang kekuasaan legislatif, terdapat MPR, DPR, DPD. Untuk bidang kekuasaan yudikatif, terdapat lembaga negara seperti MA, MK dan KY. Terlepas dari adanya perbedaan definisi maupun penggunaan istilah lembaga negara, pada prinsipnya terdapat suatu titik simpul yang sama terkait dengan makna istilah lembaga negara itu sendiri, yaitu lembaga yang menjalankan atau yang berfungsi menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Dalam hal ini lembaga negara dipandang tanpa membedakan dasar hukum pembentukan, fungsi, tugas serta kewenangannya.

F. Lembaga Negara Bantu

Kemunculan lembaga negara yang dalam pelaksanaan fungsinya tidak secara jelas memosisikan diri sebagai salah satu dari tiga lembaga “*trias politica*” mengalami perkembangan pada tiga dasawarsa terakhir abad ke-20 di negara-negara yang telah mapan berdemokrasi, seperti Amerika Serikat dan Prancis. Banyak istilah untuk menyebut jenis lembaga-lembaga baru tersebut, di antaranya adalah *state auxiliary institutions* atau *state auxiliary organs* yang apabila diterjemahkan secara harfiah ke dalam bahasa Indonesia berarti institusi atau organ-organ negara penunjang.⁶⁷

Istilah “lembaga negara bantu” merupakan yang paling umum digunakan oleh para pakar dan sarjana hukum tata negara, walaupun pada kenyataannya terdapat pula yang berpendapat bahwa istilah “lembaga negara penunjang” atau “lembaga negara independen” lebih tepat untuk menyebut jenis lembaga tersebut. Mempertahankan istilah *state auxiliary institutions* alih-alih “lembaga negara bantu” untuk menghindari kerancuan dengan lembaga lain yang berkedudukan di bawah lembaga negara konstitusional. Kedudukan lembaga-lembaga ini tidak berada dalam ranah cabang kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Namun, tidak pula lembaga-lembaga tersebut dapat diperlakukan sebagai organisasi swasta ataupun lembaga-lembaga non pemerintah yang lebih sering disebut dengan ornop (organisasi non pemerintah) atau NGO (*non government organization*).

Secara teoritis lembaga negara bantu bermula dari kehendak negara untuk membuat lembaga negara baru yang pengisian anggotanya diambil dari unsur non negara, diberi otoritas negara, dan dibiayai oleh negara tanpa harus menjadi pegawai negara. Gagasan lembaga negara bantu sebenarnya berawal dari keinginan negara yang sebelumnya kuat ketika berhadapan dengan masyarakat, rela untuk memberikan kesempatan untuk masyarakat untuk mengawasi. Adanya lembaga negara bantu dimaksudkan pula untuk menjawab tuntutan masyarakat atas terciptanya

⁶⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Jakarta: Konstitusi Press, 2006, hlm.8.

prinsip-prinsip demokrasi dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan melalui lembaga yang akuntabel, independen, serta dapat dipercaya. Selain itu, faktor lain yang memicu terbentuknya lembaga negara bantu adalah terdapatnya kecenderungan dalam teori administrasi kontemporer untuk mengalihkan tugas-tugas yang bersifat regulatif dan administratif menjadi bagian dari tugas lembaga independen. Berkaitan dengan sifatnya tersebut, John Alder mengklasifikasikan jenis lembaga ini menjadi dua, yaitu:

- *Regulatory*, yang berfungsi membuat aturan serta melakukan supervis terhadap aktivitas hubungan yang bersifat privat; dan
- *Advisory*, yang berfungsi memberikan masukan atau nasihat kepada Pemerintah.

Pembentukan lembaga-lembaga negara yang bersifat mandiri ini secara umum disebabkan oleh adanya ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga negara yang ada dalam menyelesaikan persoalan ketatanegaraan. Selain itu pada kenyataannya, lembaga-lembaga negara yang telah ada belum berhasil memberikan jalan keluar dan menyelesaikan persoalan yang ada berkembangnya paham demokrasi Indonesia.⁶⁸ Colin Talbot, Profesor Kebijakan Politik dari Universitas Nottingham Inggris mengemukakan pendapat mengenai kriteria-kriteria terbentuknya Lembaga-lembaga independen.⁶⁹

- a) Merupakan kepanjangan tangan dari lembaga pemerintah utama/pusat.
- b) Pejabat yang mengisinya tidak termasuk PNS tetapi melayani publik.
- c) Keuangannya berasal dari anggaran negara.
- d) Tidak bisa membuat peraturan yang mengikat ke luar, tetapi mereka diatur oleh aturan tertentu.

⁶⁸ T.M Luthfi Yazid, "Komisi-Komisi Nasional dalam Konteks Cita-cita Negara Hukum", (makalah disampaikan pada diskusi terbatas tentang eksistensi kelembagaan negara pasca amandemen UUD 1945, Jakarta, 9 September 2004), hlm.2.

⁶⁹ Christopher Pollit and Collin Talbot, *Unbundled Government, A Critical Analysis of The Global Trend to Agencies, Quangos and Contractualisation*, London: Routledge, 2004, hlm.5

Apabila ditelaah kriteria yang diberikan oleh Colin Talbot mengenai lembaga independen ini dan menerapkannya pada keberadaan lembaga KPK maka dapat terlihat bahwa KPK memenuhi syarat-syarat tersebut. Keberadaan KPK yang berwenang melakukan penyidikan tindak pidana korupsi sebenarnya merupakan kepanjangan tangan kewenangan yang dimiliki oleh Polri sebagai lembaga utama (Polri) dianggap kurang efektif menjalankan tugasnya dengan wewenangnya yang luas maka dibentuklah lembaga baru yang mempunyai spesialisasi tugas tertentu dengan mengambil sebagian kewenangan lembaga utama agar lebih bersifat independen. Berikut pembagian lembaga negara berdasarkan pembentukannya:

a. Lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945.

1. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)
2. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
3. Dewan Perwakilan Daerah (DPD)
4. Presiden dan Wakil Presiden
5. Mahkamah Agung (MA)
6. Mahkamah Konstitusi (MK)
7. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
8. Komisi Yudisial (KY)

b. Lembaga Negara Menurut Undang- Undang

1. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM)
2. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK)
3. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)
4. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU)
5. Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR)

6. Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)
7. Komisi Kepolisian Nasional
8. Komisi Kejaksaan
9. Dewan Pers

c. Lembaga Negara Menurut Peraturan Di Bawah Undang- Undang

1. Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan (Komnas Perempuan)
2. Dewan Maritim Nasional
3. Komisi Ombudsman Nasional
4. Dewan Ekonomi Nasional
5. Dewan Pengembangan Usaha Nasional
6. Dewan Riset Nasional
7. Dewan Pembina Industri Strategis
8. Dewan Buku Nasional (DBN) serta lembaga-lembaga non dapertemen.

Lembaga negara yang disebutkan dalam kelompok 2 dan 3, dapat dikatakan sebagai lembaga negara yang bersifat penunjang. Selain lembaga-lembaga tersebut diatas, masih terdapat banyak lembaga-lembaga yang dibentuk berdasarkan undang-undang dan perpu. Jumlah ini kemungkinan dapat bertambah dan berkurang mengingat lembaga negara dalam kelompok ini tidak bersifat permanen melainkan bergantung pada kebutuhan Negara.

G. Kedudukan Komisi Pemberantasan Korupsi dalam Sistem ketatanegaraan Indonesia.

Pesatnya pembentukan lembaga-lembaga baru, yang sebagian besar merupakan komisi negara independen merupakan gejala yang mendunia, dan disebabkan karena terjadi berbagai perubahan sosial dan ekonomi. Hal ini memaksa banyak negara melakukan eksperimentasi

kelembagaan melalui pembentukan berbagai organ negara yang dinilai lebih efektif, powerful, dan tentu saja akomodatif terhadap tuntutan rakyat. Di Indonesia, gerakan reformasi merupakan kesepakatan luhur bangsa, yang menjadi pijakan amandemen UUD NRI Tahun 1945, dan rahim bagi pembentukan komisi negara independen.⁷⁰ Mengacu pada asas negara hukum, setiap aktivitas negara harus berdasarkan norma hukum yang berlaku, termasuk di dalamnya pembentukan komisi negara independen yang memiliki kedudukan dan fungsi yang sederajat dengan lembaga negara lainnya dalam rangka mewujudkan tujuan negara yang diamankan oleh UUD 1945. Berdasarkan *stufenbautheorie* (teori hierarki norma hukum) Hans Kelsen, sebagaimana yang diatur Undang-undang 12 Tahun 2011, ditentukan jenis dan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan, sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.
4. Peraturan Pemerintah.
5. Peraturan Presiden.
6. Peraturan Daerah Provinsi.
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.⁷¹

⁷⁰ Gunawan A. Tauda, *Komisi Negara Independen (Eksistensi Independent Agencies sebagai Cabang Kekuasaan baru dalam Sistem Ketatanegaraan)*, Yogyakarta: Genta Press, 2012, hlm. 88-89

⁷¹ Berdasarkan Pasal 8, Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, Badan, Lembaga, atau Komisi yang setingkat dibentuk dengan Undang-undang.

Berdasarkan hierarki peraturan perundang-undangan ini, dasar atau alas hukum pembentukan, dan legitimasi kewenangan komisi negara independen baik secara konseptual, maupun normatif dapat digolongkan ke dalam tiga kategori, yaitu:

1. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan konstitusi (*constitutional organ/constitutionally entrusted power*).
2. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang (*legislatively entrusted power*), yang masih terbagi lagi menjadi komisi negara independen yang (1) memiliki *econstitutional importance* (derajat yang sama dengan lembaga negara yang dibentuk melalui konstitusi, guna mewujudkan *demokratische rechtsstaat*) dan (2) yang tidak.
3. Komisi negara independen yang dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan lain di bawah undang-undang (*presidential policy*).⁷²

BAB III METODE PENELITIAN

⁷² Gunawan A. Tauda, Op.Cit, hlm. 92

A. Ruang lingkup dari Penelitian

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Oleh karena itu penelitian berhubungan dengan upaya mencari pengetahuan dan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Ruang lingkup penelitian adalah bertujuan untuk membatasi permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini. Adapun ruang lingkup penelitian yang menjadi permasalahan adalah mengkaji putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37/PUU-XV/2017 dalam mengeluarkan putusan yang berbeda dengan putusan sebelumnya yaitu Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, Nomor 19/PUU-V/2007, Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, Nomor 5/PUU-IX/2011 mengenai keberadaan KPK sebagai lembaga negara independen.

B. Tipe Penelitian

Penyusunan skripsi ini berangkat dari penelitian yang bersifat yuridis normatif. Dimana penelitian yuridis normatif ini sendiri adalah penelitian yang akan menjelaskan dan menjabarkan penelitian mengenai suatu hal dengan bersumber dari ketentuan-ketentuan hukum yang telah ada. Penelitian normatif yuridis ini dilakukan untuk bertujuan agar mengetahui apakah tema yang diangkat telah terlaksana dengan baik sesuai ketentuan-ketentuan yang ada. Hal ini dirumuskan melalui tujuan strategis yang ingin dicapai, apa masalah dan tantangannya, serta strategi kebijakan apa yang bisa diambil agar tujuan tercapai sekaligus bisa menjawab masalah dan tantangan yang dihadapi.

C. Pendekatan Masalah

Penulisan skripsi “Inkonsistensi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap keberadaan KPK sebagai lembaga independen” dikaji menggunakan metode Penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan (*statue approach*), pendekatan kasus (*case approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statue approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum yang relevan.⁷³

Pendekatan kasus (*case approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada *ratio decidendi*, yaitu alasan-alasan hukum yang digunakan oleh hakim untuk sampai kepada putusannya.⁷⁴ Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) yaitu memecahkan jawaban atas rumusan masalah yang diajukan dengan merujuk pada konsep prinsip-prinsip hukum yang relevan.⁷⁵

D. Sumber bahan hukum

Untuk menunjang penulisan skripsi ini digunakan bahan-bahan hukum, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai kekuasaan.⁷⁶ Bahan hukum tersebut merupakan norma yang bersifat mengikat. Sumber bahan hukum primer dari penulisan skripsi ini antara lain :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.

⁷³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenamedia Group, Jakarta, 2007, hlm. 97

⁷⁴ *Ibid*, hlm. 119

⁷⁵ *Ibid*, hlm. 138

⁷⁶ *Ibid*, hlm. 141

- b. Undang- Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.
- c. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- d. Undang- Undang Nomor 48 Tahun 2009 perubahan atas Undang- Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekusaan Kehakiman.
- e. Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.
- f. Undang- Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang- Undang Nomor 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- g. Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia,PMK No.06/PMK/2005.
- h. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, tanggal 19 Desember 2006 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI 1945.
- i. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-V/2007 tanggal 13 November 2007 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI 1945.
- j. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010 tanggal 15 Oktober 2010 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI 1945.

- k. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-IX/2011 tanggal 20 Juni 2011 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 30 tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD NRI 1945.
- l. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XV/2017 tanggal 8 Februari 2018 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Pengujian UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang UU MD3 terhadap UUD NRI 1945.

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Bahan hukum tersebut berfungsi untuk menjelaskan bahan hukum primer dan tidak bersifat autoritatif. Sumber bahan hukum primer dari penulisan skripsi ini berupa buku-buku teks hukum, pendapat-pendapat para sarjana baik yang dipublikasikan maupun tidak dipublikasikan yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas, artikel-artikel yang dimuat dalam jurnal hukum, media cetak, maupun internet yang ada kaitannya dengan permasalahan yang dibahas.\

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier, berupa bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya seperti Kamus Hukum dan Kamus Bahasa Indonesia.⁷⁷

E. Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, analisis bahan hukum dilakukan dengan cara menganalisis Putusan Mahkamah Konstitusi yang terbaru yaitu Nomor 36/PUU-XV/2017 mengenai status dan

⁷⁷ Soerjono Soekanto dan Srimamudji, *Panel Hukum Normatif*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2014 ,hlm.14

kedudukan hukum Komisi Pemberantasan Korupsi sebagai lembaga negara independen yang dikaitkan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi sebelumnya yaitu Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, Nomor 19/PUU-V/2007, Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, Nomor 5/PUU-IX/2011 dan berbagai literatur yang berkaitan dengan masalah yang diteliti kemudian menyusunnya dengan sistematis untuk menjawab problematika yang diharapkan dapat mengembangkan ilmu hukum khususnya dalam hukum tata negara, serta memberikan pandangan serta pola pikir kritis mengenai kekonsistenan MK dalam mengeluarkan produk hukumnya sendiri yang disebut dengan Putusan Mahkamah Konstitusi.