



UNIVERSITAS INDONESIA

**SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL LEMBAGA
NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI**

**(Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang Sengketa
Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q Menteri
Komunikasi dan Informatika)**

SKRIPSI

DIAN NOVITA

0806317003

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM

KEKHUSUSAN HUKUM HUBUNGAN ANTARA NEGARA

DAN MASYARAKAT

DEPOK

JULI 2012



UNIVERSITAS INDONESIA

**SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL LEMBAGA
NEGARA OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI**

**(Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang
Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q
Menteri Komunikasi dan Informatika)**

SKRIPSI

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum

DIAN NOVITA

0806317003

FAKULTAS HUKUM

PROGRAM SARJANA ILMU HUKUM

KEKHUSUSAN HUKUM HUBUNGAN ANTARA NEGARA

DAN MASYARAKAT

DEPOK

JULI 2012

HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS

Skripsi ini adalah hasil karya saya sendiri, dan semua sumber baik yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Nama : Dian Novita

NPM : 0806317003

Tanda Tangan : 

Tanggal : 4 Juli 2012

HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi ini diajukan oleh :
Nama : Dian Novita
NPM : 0806317003
Program Studi : Ilmu Hukum (Program Kekhususan Hukum Hubungan Antara Negara dan Masyarakat)
Judul Skripsi : Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika)

Telah berhasil dipertahankan di hadapan Dewan Penguji dan diterima sebagai bagian persyaratan yang diperlukan untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Kekhususan Hukum Hubungan antara Negara dan Masyarakat, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia.

DEWAN PENGUJI

Pembimbing : Alm. Prof. Dr. Ramly Hutabarat, S.H., M.Hum

Pembimbing : Mustafa Fakhri, S.H., M.H., LL.M

Penguji : Dr. Hamid Chalid, S.H., LL.M

Penguji : Dr. Fatmawati, S.H., M.H

Penguji : Fitra Arsil, S.H., M.H

Penguji : Nur Widyastanti, S.H., M.H

(.....)
(.....)
(.....)
(.....)
(.....)
(.....)

Ditetapkan di : Depok

Tanggal : 4 Juli 2012

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah rabbil'alamin, segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT. Atas berkat rahmat, takdir dan inayah dari Allah SWT hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini yang berjudul "Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi, Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika". Semoga rahmat Allah SWT senantiasa selalu penulis dapatkan hingga di hari penentuan kelak.

Adapun penyusunan skripsi ini dimaksudkan sebagai salah satu persyaratan dalam menyelesaikan kuliah pada Program Reguler Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kekhususan Hukum Hubungan Antara Negara dan Masyarakat. Penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi berbagai siapapun yang berminat dalam mengamati perkembangan keberadaan peran dari Mahkamah Konstitusi.

Jangan pernah berpretensi sempurna terhadap setiap karya manusia, karena kesempurnaan hanya milik Allah SWT. Oleh karena itu penulis sadar skripsi ini sangat jauh dari sempurna. Kritik, saran dan diskusi sangat penulis harapkan untuk menyadari kelemahan penulis, sehingga penulis dapat mengembangkan kemampuan penulis selanjutnya. Disamping itu juga akan ada manfaat bagi pemikiran terhadap keberadaan dan peran dari Mahkamah Konstitusi yang diharapkan dapat bermanfaat untuk mewujudkan negara Indonesia yang demokratis dan konstitusional.

Dalam kesempatan ini, penulis juga ingin mengucapkan rasa syukur dan terimakasih penulis yang tak terhingga kepada :

1. Allah SWT, Sang Penggenggam Jiwa dan Pemegang Kuasa diatas segalanya. Terimakasih ya Allah..., Engkau telah menjawab doa-doaku. Engkau hantarkan kebaikan untukku. Izinkan aku untuk mengukir cita-cita yang lebih tinggi dan berkahi langkahku untuk menjalani niat ini.
2. Kedua orang tua tercinta, Idris Budiman dan Isnawati. Ridho, doa dan perjuangan Ayah dan Mama mendidik dan membesarkan penulis, juga merupakan orangtua yang sangat kuat, sabar dan hebat yang selama ini selalu memberikan dukungan terhadap apapun yang penulis lakukan baik secara moral maupun material dan selalu mendoakan yang terbaik untuk anaknya. Terima kasih ya Mama dan Ayah, insyaAllah akan penulis balas (meskipun penulis sadar tidak akan pernah mampu membalasnya dengan imbalan yang sama) dengan menjadi anak yang bermanfaat bagi agama, keluarga, bangsa dan negara.
3. Almarhum Bapak Prof. Dr. Ramly Hutabarat, S.H., M.Hum., semoga Allah menerima segala amal ibadah beliau. Walaupun engkau telah tiada, namun engkau akan selalu kukenang. Terimakasih telah membimbing penulis dalam menyelesaikan penulisan skripsi ini. Terimakasih ya Prof atas bimbingan, nasehat, dan arahan-arahannya yang sangat membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini. Setiap kali bertemu Almarhum hampir selalu saja ada nasehatnya yang membuka cakrawala penulis dalam memahami arti hidup ini.
4. Bapak Mustafa Fakhri S.H., M.H., LL.M., selaku Pembimbing juga yang telah banyak menyediakan waktu, pikiran serta tenaganya yang sangat berharga untuk memberikan bimbingan, arahan, saran, kritik yang sangat berguna dalam penulisan skripsi ini. Dimana beliau sangat sabar dalam menghadapi penulis dan juga telah memberikan ilmu yang sangat bermanfaat bagi penulis. Tak hentinya penulis mendoakan agar ilmu tersebut dapat menjadikan penulis agar menjadi individu yang berguna dan agar ilmu tersebut menjadi amal yang tak putus bagi Beliau.

5. Bapak Dr. Hamid Chalid S.H., LL.M., Ibu Dr. Fatmawati, S.H., M.H., Bapak Fitra Arsil, S.H., M.H., dan Ibu Nur Widyastanti, S.H., M.H selaku Dewan Penguji pada sidang skripsi penulis.
6. Bapak Dr. Hamid Chalid, S.H., LL.M., sebagai Ketua Bidang Studi Hubungan antara Negara dan Masyarakat (HTN) yang memberikan kesempatan bagi penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
7. Bapak Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, dengan keilmuannya dan karya-karyanya yang sangat membantu penulis menjadi bahan referensi untuk menyelesaikan skripsi ini.
8. Bapak Akhiar Salmi, S.H., M.H., selaku Pembimbing Akademis penulis yang telah memberikan banyak arahan, nasihat dan ilmu kepada penulis.
9. Bapak Kamaruddin selaku Dir.Kemahasiswaan UI dan Ibu Kasiah serta BEM UI yang telah membantu dan menghubungi Penulis sebagai mahasiswa yang lulus di perguruan tinggi UI, karena penulis tidak mendapatkan informasi kelulusan.
10. Bang Sofyan Pulungan S.H., M.H., dan staf advokasi lainnya, sebagai Manajer Mahalum (2008) saat penulis akan masuk mendaftar menjadi mahasiswa FHUI, Allah SWT memberikan pertolongannya melalui Bang Sofyan dan tim advokasinya. Terimakasih ya Bang.
11. Ibu Wismar 'Ain, Ibu Meliana Yustikarini dan Ibu Sri Laksmi yang telah memberikan banyak ilmu, arahan, nasihat dan pengalaman kepada penulis. Dan tak lupa juga selalu menyediakan waktu untuk menjadi pembimbing non – formal.
12. Seluruh staf pengajar Program Kekhususan Hukum Hubungan antara Negara dan Masyarakat, yaitu Bapak Mustafa Fakhri, Ibu Fatma, Prof. Ramly, Prof. Jimly, Ibu Tanti, Bapak Andhika, Bang Sony, mba Fitri dan lain-lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu.
13. Seluruh staf pengajar, Pimpinan dan Sekretariat Fakultas Hukum Universitas Indonesia yang telah banyak membantu penulis memahami materi perkuliahan.

14. Pak Wahyu selaku ketua Program Sarjana Reguler dan Pak Selam selaku staf biro pendidikan yang khusus mengurus angkatan 2008. Terimakasih ya Bapak atas informasinya selama ini.
15. Guru-guru SD N 1 Sigli, SMP S Unggul YPPU Sigli, SMU N 1 Sigli yang pernah mengajar penulis.
16. Adik-adik penulis, Suci Amanda, Rahmat Rizki dan Rauza Rahmatunnisa, semoga skripsi ini dapat menjadi kebanggaan dan penyemangat bagi mereka agar mereka selalu berusaha untuk menggapai yang terbaik dan selalu berusaha untuk menjadi yang terbaik.
17. Azis Miftach Qomarudin, orang yang sangat spesial, yang selalu memberikan nasihat, arahan dan semangat, serta selalu mendoakan yang terbaik bagi penulis. Tak lupa juga selalu setia menjadi teman diskusi penulis sehingga skripsi ini dapat selesai dengan baik dan lancar.
18. Seluruh Keluarga besar Ayah dan Mama yang sangat penulis cintai dan sayangi karena telah membantu dalam dukungan doa, material dan moral serta selalu mendampingi dan memberikan semangat yang tak putus-putusnya kepada penulis dalam penyusunan skripsi ini.
19. Para sahabat penulis Marhamatunnisa, Islahul Mu'minah, Retno Indah Pertiwi, Dewanti, Sulastri, Cholila, Cholida dan Syarifah Lubbnah, yang selalu memberikan warna dan keceriaan dalam kehidupan persahabatan. Terimakasih penulis ucapkan yang sebesar-besarnya atas persahabatan selama empat tahun menjalani perkuliahan, juga dukungan yang telah diberikan. Semoga persahabatan kita tetap terjalin dengan baik selamanya.
20. Rima Rahayu, Udhin Wibowo, Rizka Khaira, Dewi Juliandini Hasibuan, Bahtera Novinda, Agreeya Pakpahan, Nur Romdhon Asshiddiq, Tegar Eka Saputra, Taufan Maulana Pamungkas, dan semua teman-teman penulis, baik teman-teman angkatan 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, dan teman-teman yang telah memberikan dukungan selama ini.
21. Keluarga besar Yayasan Goodwill International, yang telah memberikan bantuan material dan juga leadership training setiap bulannya kepada penulis.

Khusus kepada Ms. Apsari Dianing Bawono, terimakasih banyak atas ilmu, nasihat, dan saran yang diberikan kepada penulis selama ini. Sungguh pengalamanmu luar biasa.

22. Keluarga besar SERAMBI FHUI, SALAM UI, BEM UI, Mahkamah Mahasiswa UI, yang telah memberikan kesempatan kepada penulis untuk berbakti kepada kampus dan bangsa juga sekaligus penulis telah mendapatkan banyak sekali manfaat dalam berorganisasi yang mudah-mudahan akan berguna kelak dalam kehidupan nyata penulis diluar kampus.
23. Keluarga besar perkumpulan mahasiswa Aceh di Jakarta, SAMAN UI, IMAPA, KOMPAJAYA, keakraban dan kekompakan yang luar biasa. Sama-sama berangkat dari kampung Aceh menuju Jakarta dan hidup dalam perantuan. Semoga jerih payah ini membuahkan hasil yang luar biasa untuk membangun Aceh yang lebih baik.
24. Seluruh para kaum terpelajar yang karya-karyanya menjadi referensi bagi penulis dan telah penulis kutip dalam penulisan skripsi ini.
25. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu, doa-doa mereka telah sangat banyak membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.

Akhir kata, penulis berharap kepada Allah SWT berkenan membalas segala kebaikan semua pihak yang telah banyak membantu dan memberikan dukungan yang begitu besar artinya bagi penulis. Semoga Allah SWT selalu melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada kita semua dan kebaikan serta ketulusan kita mendapatkan ganjaran pahala dari-Nya. Amin ya Robbal' alamin...

Depok, 4 Juli 2012

Dian Novita

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS AKHIR
UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Indonesia, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Dian Novita
NPM : 0806317003
Program Studi : Ilmu Hukum
Fakultas : Hukum
Jenis Karya : Skripsi

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Indonesia **Hak Bebas Royalti Noneksklusif (*Non-exclusive Royalty-Free Right*)** atas karya ilmiah saya yang berjudul:

Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika)

Beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Non-eksklusif ini Universitas Indonesia berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (*database*), merawat dan mempublikasikan tugas akhir saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan sebagai pemilik Hak Cipta.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Depok

Pada Tanggal : 4 Juli 2012

Yang menyatakan,



(Dian Novita)

ABSTRAK

Nama : Dian Novita

Program Studi : Ilmu Hukum

Judul : Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Oleh Mahkamah Konstitusi (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 tentang Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika)

Skripsi ini membahas mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang dikaitkan dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Sengketa kewenangan tersebut kerap kali terjadi ketika suatu lembaga merasa kewenangannya telah diambil alih secara tidak sah oleh lembaga lainnya. Namun, lembaga negara yang dapat beracara dalam sidang Mahkamah Konstitusi hanya lembaga negara yang kewenangannya lahir atas Undang Undang Dasar. Penelitian ini mengambil rumusan masalah apa yang menjadi dasar pertimbangan Hakim Mahkamah Konstitusi dalam memutus sengketa kewenangan antara KPI dengan Presiden q.q Menkominfo dan bagaimana implikasi putusan MK No.30/SKLN-IV/2006 terhadap kedua lembaga tersebut. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yang bertumpu pada data sekunder dan disajikan secara deskriptif analitis. Hasil Penelitian menunjukkan Hakim Mahkamah Konstitusi beranggapan bahwa kewenangan KPI tidak lahir dari UUD sehingga Mahkamah Konstitusi memenangkan Menkominfo. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berarti hilangnya kewenangan KPI dalam hal pemberian ijin frekuensi siaran. Sedangkan bagi dunia penyiaran, putusan tersebut berdampak pada sentralisasi perijinan yang sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah pusat. Sehingga Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyebabkan KPI menjadi suatu lembaga negara yang prematur nyaris tanpa kewenangan. Dilain pihak Menkominfo memiliki kewenangan mutlak atas dunia penyiaran tanpa adanya kontrol dari lembaga lainnya.

Kata Kunci : Mahkamah Konstitusi, Sengketa Kewenangan, KPI, Menkominfo, Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi.

ABSTRACT

Name : Dian Novita
Study Programe : Law
Title : Dispute Authority of State Institution Settled by Constitutional Court (Constitutional Court Decision Analysis 030/SKLN-IV/2006 about Disputes Authority Between Broadcasting Commission of Indonesian againts President RI *q.q* Minister of Communications and Information.

This thesis discusses about the authority of the Constitutional Court in constitutional disputes of state institutions with the decision of the Constitutional Court. Dispute of Authority the frequent times rill happened when an institute feel its have been taken over illegally by other institute. But, institute State able to attend legal procedure in Constitution court only State institute which its born of Elementary Inviter. This research take formula of what is problem of hitting, what becoming base consideration of Judge of Counstitutional Court in breaking dispute of authority between Broadcasting Commission of Indonesia with Minister of Communication and Information and how decision implication of Constitutional Court No.30/SKLN-IV/2006 to both of institutions. This research used the method used approach based on the juridical normative, secondary data are presented analyzed descriptively or Juridical. The Result of research, Judge of Constitutional Court of opinion are Broadcasting Commission of Indonesia authority does not born from UUD so that Constitutional Court win Minister of Communication and Information. Decision Court Constitution mean the loss of Broadcasting Commission of Indonesia authority in the case of giving of broadcast frequency permission. While to broadcasting world, the decision affect at central licensing which is fully mastered by central government. Decision Constitutional Court of Broadcasting Commission of Indonesia caused become a premature State institute almost without authority. Other of Minister of Communication and Information (Government) has absolute authority of broadcasting world without existence of control of other institute.

Key Word :The Constitutional Court, Dispute Authority, the Broadcasting Commission of Indonesia, Minister of Communication and Information, Implications of the Constitutional Court decisions.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERNYATAAN ORISINALITAS.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
KATA PENGANTAR.....	iv
HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI.....	ix
ABSTRAK.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
BAB 1 PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Pokok Permasalahan	7
1.3 Tujuan Penelitian.....	7
1.4 Kerangka Konseptual.....	8
1.5 Metode Penelitian.....	11
1.6 Sistematika Penulisan.....	12
BAB 2 KEBERADAAN MAHKAMAH KONSTITUSI DI INDONESIA	
2.1 Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia.....	14
2.2 Perkembangan Berdirinya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.....	20
2.3 Peran Mahkamah Konstitusi.....	23
2.4 Kewenangan dan Kewajiban Mahkamah Konstitusi.....	26
2.4.1. Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.....	26
2.4.2. Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.....	29
2.4.3. Perselisihan Hasil Pemilihan Umum.....	31
2.4.4. Pembubaran Partai Politik.....	33

2.4.5. Memberikan Putusan atas Pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.....	34
--	----

BAB 3 KELEMBAGAAN NEGARA DALAM UNDANG-UNDANG DASAR 1945

3.1 Pengertian Lembaga Negara.....	38
3.1.1. Kriteria Lembaga Negara.....	43
3.1.2 Beberapa Pemikiran Tentang Lembaga Negara.....	49
3.2 Lembaga Negara Dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Sebelum Perubahan).....	52
3.2.1. Lembaga Negara Dalam UUD RIS 1949.....	53
3.2.2. Lembaga Negara dalam UUDS 1950.....	54
3.3 Lembaga Negara Dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Setelah Perubahan).....	55
3.3.1. Lembaga Negara Yang Bersifat Independen (KPI)	65

BAB 4 ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 030/SKLN-IV/2006 TERKAIT SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL LEMBAGA NEGARA ANTARA KOMISI PENYIARAN INDONESIA MELAWAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA q.q MENTERI KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA

4.1 Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.....	74
4.1.1. Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.....	74
4.1.2. Obyek Yang Dipersengketakan.....	78
4.2 Sengketa Lembaga Negara.....	80
4.3 Penyelesaian Sengketa Oleh Mahkamah Kosntitusi (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 030/SKLN-IV/2006)	83
4.3.1. Latar Belakang Sengketa Lembaga Negara antara KPI dengan Menteri Komunikasi dan Informatika.....	87
4.3.2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi.....	90
4.4 Analisa Putusan (Mahkamah Konstitusi Mengadili Sengketa Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden q.q Menteri Komunikasi dan Informatika).....	95

4.5 Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo).....	104
--	-----

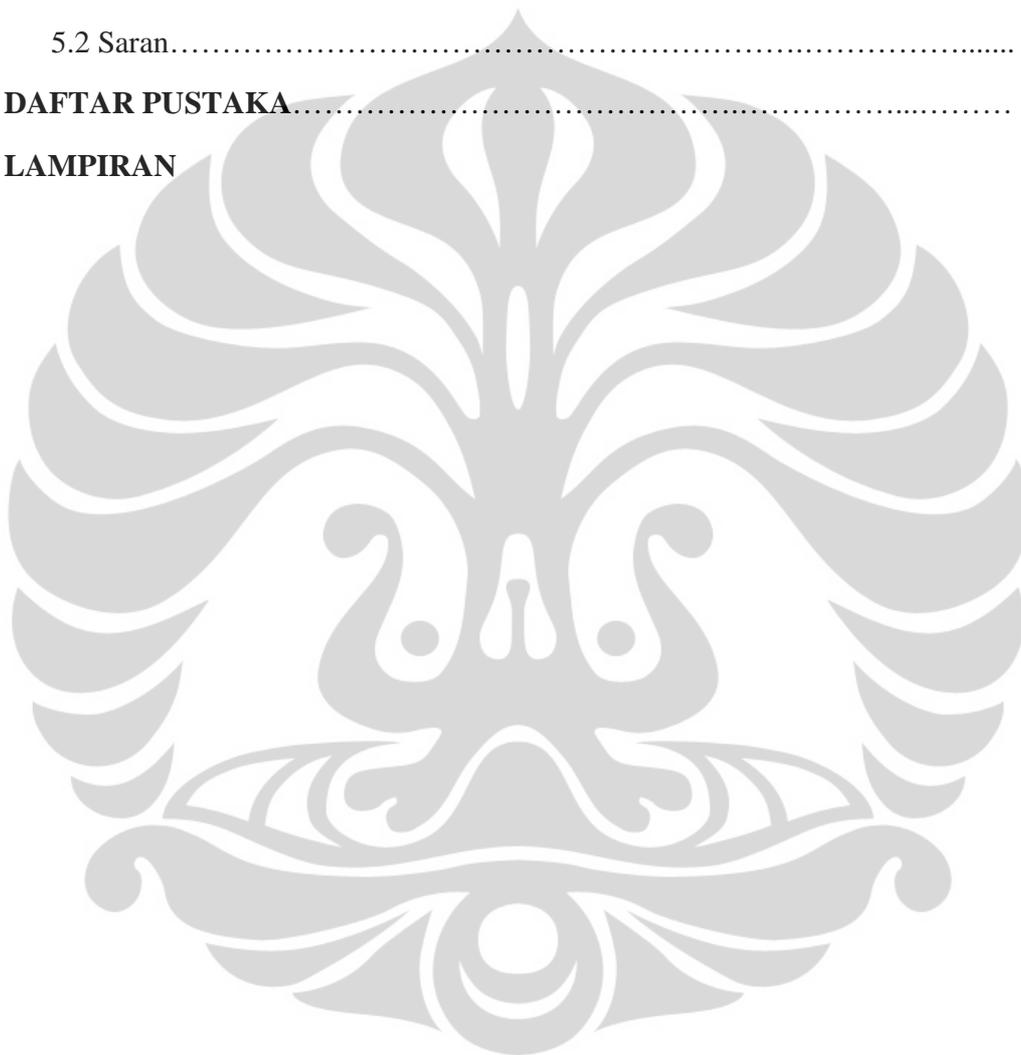
BAB 5 PENUTUP

5.1 Simpulan.....	107
-------------------	-----

5.2 Saran.....	108
----------------	-----

DAFTAR PUSTAKA	110
-----------------------------	-----

LAMPIRAN



BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945 telah menyusun struktur ketatanegaraan baru, bahkan merubah paradigma pelaksanaan kekuasaan. Penegasan prinsip *check and balances* dalam pelaksanaan kekuasaan semakin membuka ruang timbulnya sengketa. Pada sisi lain, untuk lebih memperkuat prinsip konstitusionalisme, demokrasi dan penghormatan atas hak asasi manusia, dibentuk kelembagaan negara baru baik melalui Undang-Undang Dasar maupun peraturan perundang-undangan lain. Pembentukan lembaga-lembaga baru tersebut berpengaruh terhadap konsepsi lembaga negara dan hubungan antar lembaga negara. Meskipun struktur ketatanegaraan pasca amandemen telah berubah, namun masih ada orang yang menggunakan paradigma lama dalam memahami lembaga negara dimana lembaga negara dibagi dalam dua kategori yaitu lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara. Padahal konsepsi penyelenggaraan kekuasaan telah berubah seiring dengan perubahan Undang-Undang Dasar 1945.¹

Dalam paradigma pemikiran sebelumnya, tidak terbayangkan bahwa antarsesama lembaga negara dapat timbul sengketa kewenangan. Kalaupun timbul perselisihan antara satu lembaga dengan lembaga lain, maka perselisihan semacam itu diselesaikan begitu saja melalui proses-proses politik ataupun kultural, atau setiap masalah yang dihadapi diselesaikan secara politik oleh lembaga atau instansi atasan yang mempunyai kedudukan lebih tinggi dari lembaga yang terlibat persengketaan. Penyelesaian politis dan melalui mekanisme pengambilan keputusan yang bersifat

¹ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, cet.3, (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 4.

vertikal itulah yang mewarnai corak penyelesaian masalah ketatanegaraan selama ini.²

Barulah setelah adanya Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945, yang mengadopsi pembentukan lembaga negara Mahkamah Konstitusi yang salah satu kewenangannya adalah memutus sengketa antarlembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang – Undang Dasar 1945.³

Kehadiran Mahkamah Konstitusi diharapkan menjadi lembaga negara pengawal konstitusi (*The Guardian and The Interpreter of the Constitution*) dengan kata lain yang menjadi pokok dalam sistem perkara Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi⁴ itu sendiri. Dasar konstitusi dari Mahkamah Konstitusi selain pasal 24 ayat (2) UUD 1945, terdapat dalam pasal 24 C ayat (1) yang mengatur mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi.⁵ Pasal 24 C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tersebut mengatur mengenai empat kewenangan dan satu kewajiban.⁶ Kewajiban yang dimaksud yaitu memutus pendapat DPR terhadap dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan Presiden atau Wakil Presiden dan jika keduanya tidak memenuhi syarat lagi untuk menjadi Presiden dan/atau wakil Presiden. Empat kewenangan Mahkamah Konstitusi, yaitu:

- i) Menguji UU terhadap UUD 1945
- ii) Memutus sengketa lembaga negara

² *Ibid.*, hal. 9. Dalam hal ini berdasarkan pendapat *Second Founding Fathers*: bahwa lembaga negara yang menimbulkan sengketa dengan lembaga negara lainnya, proses penyelesaiannya diselesaikan oleh Parlemen. Dalam hal ini tidak jauh berbeda dengan pendapat Prof. Jimly, dimana Prof Jimly menyebutkan diselesaikan oleh lembaga atau instansi atasan yang mempunyai kedudukan lebih tinggi.

³ *Ibid.*, hal. 4.

⁴ Konstitusi merupakan seperangkat peraturan yang mengatur mengenai tata cara bernegara suatu bangsa dengan kata lain konstitusi itu memuat atau menggambarkan bagaimana keadaan organisasi suatu Negara.

⁵ Lihat Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi : “Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: Menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945, Memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara yang kewenangannya dibeikan oleh Undang – Undang Dasar 1945, Memutus pembubaran partai politik, Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum”.

⁶ Firmansyah Arifin, *Urgensi Mahkamah Konstitusi Pemetaan Beberapa Issue Penting Dalam Proses Pembentukannya*, Teropong Vol.2 No. 10, (Jakarta:Raja Grafindo, 2003), hal. 14.

- iii) Memutus pembubaran partai politik
- iv) Memutus perselisihan tentang hasil pemilu

Keempat kewenangan Mahkamah Konstitusi tersebut memiliki hukum acaranya masing-masing. Penulisan ini membatasi pembahasan hanya mengenai hukum acara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.

Selain itu, dibentuknya Mahkamah Konstitusi sebagai badan kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Salah satu kewenangannya menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi, maka ada satu mekanisme penyelesaian sengketa antar lembaga negara melalui instrument pengadilan, yang diharapkan setiap sengketa dapat diselesaikan dengan sandaran hukum yang memadai. Persoalannya, ketentuan yudridis yang menjadi pedoman Mahkamah Konstitusi menyelenggarakan kewenangannya tidak memberikan kejelasan status lembaga negara dan lembaga-lembaga yang dapat bersengketa di Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,⁷ *“Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu lembaga Negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”*. Dilihat dari ketentuan ini, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan manifestasi dari pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi tersebut. Yang menjadi pertanyaannya adalah, mengapa lembaga-lembaga negara itu dapat bersengketa? Menurut Jimly Asshiddiqie, Sebab dalam sistem ketatanegaraan yang diadopsi dalam ketentuan UUD 1945 sesudah perubahan Pertama (1999), Kedua (2000), Ketiga (2001), dan Keempat (2002), mekanisme hubungan antar lembaga negara bersifat horizontal, tidak lagi bersifat vertikal. Jika sebelumnya adanya

⁷ Indonesia, *Undang – Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 2.

lembaga tinggi dan lembaga tertinggi negara, maka sekarang tidak ada lagi lembaga tertinggi negara. MPR bukan lagi lembaga yang paling tinggi kedudukannya dalam bangunan struktur ketatanegaraan Indonesia, melainkan sederajat dengan lembaga - lembaga konstitusional lainnya, yaitu Presiden, DPR, DPD, MK, MA dan BPK.

Hubungan antara satu lembaga dengan lembaga lain diikat oleh prinsip *check and balances*, dimana saling mengendalikannya satu sama lain. Sebagai akibat adanya mekanisme hubungan yang sederajat itu, timbul kemungkinan dalam melaksanakan kewenangan masing-masing terdapat perselisihan dalam menafsirkan amanat Undang-Undang Dasar. Jika timbul persengketaan pendapat seperti itu, diperlukan organ tersendiri yang disertai tugas untuk memutus final atas hal itu. Dalam sistem ketatanegaraan yang telah diadopsi dalam Undang-Undang Dasar 1945, mekanisme penyelesaian tersebut dilakukan melalui proses peradilan tata negara, yaitu melalui lembaga yang dibentuk tersendiri dengan nama Mahkamah Konstitusi.⁸

Kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara⁹ memang diperlukan untuk mencegah agar sengketa tersebut tidak menjadi sengketa politik yang bersifat adversarial. Sebab, jika sengketa politik yang justru terjadi, hal tersebut akan berdampak buruk terhadap mekanisme hubungan kelembagaan antarlembaga negara dan pelaksanaan fungsi dari lembaga negara yang bersengketa tersebut. Melalui kewenangan memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, Mahkamah Konstitusi pada dasarnya berperan menengahi dan meredakan sengketa itu serta memberikan solusi hukum.

Diatas telah diutarakan bahwa penulisan skripsi ini membatasi pembahasan pada salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi, yaitu dalam hal sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara. Terkait dengan perkembangan hukum acara Mahkamah Konstitusi, pada tanggal 16 April 2007,¹⁰ Mahkamah Konstitusi

⁸ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hal. 3.

⁹ Secara definitif, yang dimaksud dengan sengketa konstitusional lembaga negara yaitu perdebatan pendapat disertai persengketaan dan klaim antar lembaga negara lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing – masing lembaga negara tersebut.

¹⁰ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 30/SKLN-IV/2006 Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Presiden Republik

telah memutuskan perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara (Putusan No. 030/SKLN-VI/2006) yang dijakukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia terhadap Presiden Republik Indonesia *q.q* Menteri Komunikasi dan Informatika. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) merasa kewenangannya dilangkahi oleh Presiden RI *qq*. Menteri Komunikasi dan Informasi (Menkominfo) dalam *hal pemberian izin penyelenggaraan penyiaran dan pembuatan aturan dalam hal penyiaran*. Untuk itu, KPI sebagai pemohon, mengajukan permohonan penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara ke Mahkamah Konstitusi, dengan termohonnya Presiden *qq*. Menkominfo. KPI berpendapat bahwa berdasarkan Pasal 33 Ayat (5) Undang-Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran,¹¹ maka izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara melalui KPI, bukannya oleh pemerintah melalui KPI. Namun pada kenyataannya, kewenangan KPI tersebut menurut KPI telah diambil alih oleh termohon. Setelah Menkominfo memberikan izin, barulah ia memberitahukannya kepada KPI. Bukti pengambilalihan tersebut antara lain dengan adanya Surat Menkominfo bernomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 yang berisi penyampaian pemberian izin kepada KPI.

Padahal, sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, KPI mempunyai wewenang :¹²

- a. menetapkan standar program siaran;
- b. menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
- c. mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
- d. memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;

Indonesia *q.q* Menteri Komunikasi dan Informatika. Diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal 16 April 2007.

¹¹ Indonesia, *Undang – Undang Penyiaran*, UU No. 32 Tahun 2002, LN No. 139 tahun 2003, TLN No. 4252, Ps. 33 ayat (5).

¹² *Ibid.*, Ps. 8 ayat (2)

- e. melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.

Sementara itu, dalam setiap permohonan yang diajukan, dua hal pertama yang harus diperhatikan oleh Mahkamah Konstitusi sebelum memeriksa pokok permohonan adalah :

1. Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili dan memutus permohonan tersebut.
2. Apakah pihak yang mengajukan permohonan mempunyai kedudukan hukum untuk bertindak selaku pemohon.

Dalam hal ini Komisi Penyiaran Indonesia sebagai Pemohon (dalam Putusan Mahkamah Konstitusi No. Putusan No. 30/SKLN-IV/2006, yang diputus Pada Tanggal 16 April 2007) mengkualifikasikan dirinya sebagai lembaga negara, namun pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana Hakim Mahkamah Konstitusi menilai dan menentukan kemungkinan terjadi benturan kepentingan dan/atau diabaikannya kewenangan konstitusional lembaga negara (pihak) yang mengajukan permohonan tersebut.

Untuk selanjutnya, pembahasan dalam penulisan ini akan menjelaskan secara umum mengenai hukum acara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi khususnya terkait dengan legal standing pemohon dan kerugian dan/atau diabaikannya kewenangan konstitusional lembaga negara. Penjelasan akan dikaitkan dengan Peraturan perundang-undangan di Indonesia, khususnya Undang-Undang Mahkamah Konstitusi dan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 08/PMK/2006 tentang Pedoman beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Komisi Penyiaran Indonesia serta analisa putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/SKLN-IV/2006 yang diputus pada tanggal 16 April 2007 sebagai acuan yurisprudensi perkembangan hukum acara Mahkamah Konstitusi dalam praktek perkara permohonan Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara di Mahkamah Konstitusi.

1.2 Pokok Permasalahan

Penelitian dilakukan berdasarkan persepsi yang menghasilkan suatu masalah, tidak berawal dari kekosongan.¹³ Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dipaparkan pada penjelasan diatas, maka terdapat dua pokok permasalahan yang akan menjadi acuan dalam pembahasan pada bab-bab selanjutnya, yaitu;

1. Bagaimanakah pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003?
2. Bagaimanakah pada prakteknya Hakim Konstitusi menentukan kualifikasi adanya benturan kepentingan dan/atau diabaikannya kewenangan konstitusional pihak yang mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi (Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/SKLN-IV/2006)?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian hukum, menurut Soerjono Soekanto, tidak hanya berbeda dengan tujuan dari penelitian ilmu-ilmu sosial lainnya.¹⁴ Penelitian yang dilakukan oleh penulis memiliki beberapa tujuan yang dapat diklarifikasikan ke dalam dua kelompok besar, yakni tujuan umum dan tujuan khusus.

1.3.1 Tujuan Umum

Penelitian ini secara umum bertujuan untuk memahami bagaimana keberadaan dan kedudukan Mahkamah Konstitusi dalam struktur ketatanegaraan Republik Indonesia.

¹³ *Masalah* adalah lebih dari sekedar pertanyaan dan jelas berbeda dari tujuan. *Masalah* adalah suatu keadaan yang bersumber dari hubungan antara dua faktor atau lebih yang menghasilkan situasi yang membingungkan”. Dr. Lexy J. Moleong, MA., *Metodelogi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1994, cet. 5), hal. 62.

¹⁴ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2006), hal. 49.

1.3.2 *Tujuan Khusus*

Tujuan khusus dari dibuatnya tulisan ini adalah untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang menjadi pokok permasalahan, yaitu:

- a. Mengetahui pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa lembaga negara semenjak Mahkamah Konstitusi dibentuk mendapatkan dan mendapatkan pemahaman mengenai kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi terhadap penyelesaian sengketa konstitusional lembaga negara yang kewenangannya di berikan oleh UUD 1945..
- b. Mengetahui dan memahami kualifikasi adanya benturan kepentingan dan/atau diabaikannya kewenangan pihak dalam sengketa lembaga negara.
- c. Mengetahui dan memahami “Lembaga Negara” yang termasuk dalam kompetensi Mahkamah Konstitusi dalam sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara.

1.4 Kerangka Konsepsional

Soerjono Soekanto mendefinisikan kerangka konsepsional sebagai kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang akan diteliti¹⁵ guna menghindari perbedaan pengertian terhadap suatu istilah dan membatasi fokus pembahasan, di dalam penelitian ini ditetapkan beberapa definisi operasional sebagai berikut:

1.4.1 Konstitusi

Menurut Oxford Dictionary of Law, konstitusi diartikan sebagai aturan-aturan dan praktik – praktik yang menentukan komposisi dan fungsi dari organ-organ,

¹⁵ *Ibid.*, hal. 133.

baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, dan mengatur hubungan antara individu dengan negara.¹⁶

1.4.2 Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (selanjutnya akan disebut sebagai Mahkamah Konstitusi saja) merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia disamping Mahkamah Agung,¹⁷ yang memiliki empat wewenang yang diberikan oleh UUD 1945, yakni menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar, Memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan hasil pemilihan umum.¹⁸ Disamping empat wewenang tersebut, Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewajiban untuk memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.¹⁹

1.4.3 Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

Kedudukan hukum adalah persyaratan baik formil maupun materiil yang harus dipenuhi oleh suatu subyek hukum dalam mengajukan permohonan ataupun gugatan ke lembaga peradilan agar ia dapat dinyatakan sebagai pemohon ataupun penggugat yang sah dalam suatu perkara.

1.4.4 Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

¹⁶ Oxford Dictionary of Law, Fifth Edition, (New York; Oxford University Press, 2003), hlm. 108. Pengertian “Konstitusi” dari Oxford Dictionary of Law ini juga dipakai oleh Jimly Asshiddiqie dalam memberikan definisi terhadap konstitusi. Meski demikian, terdapat perbedaan cukup signifikan antara perbedaan yang disampaikan Oxford Dictionary of Law dengan Jimly Asshiddiqie, dimana Jimly menggunakan kata “warga Negara” dan bukannya “individu”. Lihat Jimly Asshiddiqie, Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid I (Jakarta: KonPress, 2006) hal. 120.

¹⁷ Indonesia, *Undang – Undang Dasar 1945*, Ps. 24 ayat (2).

¹⁸ *Ibid.*, ps. 24C ayat (1).

¹⁹ *Ibid.*, ps. 24C ayat (2).

Sengketa Kewenangan konstitusional lembaga negara adalah perdebatan pendapat disertai persengketaan dan klaim antar lembaga negara lainnya mengenai kewenangan yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut.²⁰

1.4.5 Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

Merupakan kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945.²¹

1.4.6 Lembaga Negara

Lembaga negara atau organisasi negara, terdapat 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.²²

1.4.7 Lembaga negara yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:²³

- a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- c. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- d. Presiden;
- e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- f. Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
- g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 4.

²¹ Mahkamah Konstitusi, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa kewenangan Konstitusional*, Ps. 1 angka 6.

²² Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal.21.

²³ *Op.cit.*, Ps. 2.

1.5 Metode Penelitian

Penulisan skripsi ini pada hakikatnya merupakan suatu penelitian di bidang hukum. Untuk mencapai tujuan penelitian maka dilakukan cara analisa data sekunder yang mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku dan sebagainya. Analisa data sekunder bertujuan untuk mendapatkan gambaran umum tentang permasalahan yang akan diteliti. Penelitian ini merupakan suatu penelitian ilmiah yang berkaitan dengan analisa dan konstruksi yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.²⁴

Khusus mengenai penelitian hukum, Soekanto (1986) mengartikan sebagai suatu kegiatan ilmiah yang didasari pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu yang bertujuan untuk mempelajari suatu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan menganalisa. Penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka, disebut *penelitian hukum normatif* atau penelitian hukum kepustakaan (disamping adanya penelitian hukum sosiologis atau empiris yang terutama meneliti data primer).²⁵ Pada penelitian kepustakaan alat pengumpulan data adalah dengan studi dokumen, namun apabila data sekunder tersebut ternyata dirasakan masih kurang maka peneliti dapat mengadakan wawancara kepada narasumber atau informan untuk menambah informasi atas penelitiannya, sedangkan para peneliti lapangan, selain menggunakan studi dokumen peneliti wajib untuk mengadakan wawancara dengan responden. Apabila wawancara tersebut masih meragukan, dapat diadakan penelitian silang dengan pengamatan, tergantung permasalahan yang diteliti.²⁶

Penelitian yang dilakukan oleh penulis ini merupakan penelitian kepustakaan, karena metode penelitian tersebut sesuai dengan obyek yang dibahas.

²⁴ Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hal. 42.

Metodologis berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu. Sistematis adalah berdasarkan suatu system, sedangkan konsisten berarti tidak adanya hal-hal yang bertentangan dalam suatu kerangka tertentu.

²⁵ Soerjono Soekanto dan Srimamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hal. 13 – 14.

²⁶ Sri Mamudji et al., *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*, (Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005), hal.22.

Berkaitan dengan data sekunder yang digunakan, bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer yang digunakan berupa peraturan perundang-undangan seperti UUD 1945 dan amandemen, Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) No. 08/PMK/2006 tentang Pedoman beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, dan lainnya. Selanjutnya bahan hukum sekunder yang merupakan bahan hukum paling banyak digunakan dalam penelitian ini meliputi buku, artikel ilmiah yang ditulis oleh para ahli hukum, skripsi, tesis serta makalah terkait. Bahan hukum tersier yang digunakan antara lain kamus.

Tipologi penelitian yang digunakan dalam pembuatan laporan penelitian ini apabila dilihat dari sifatnya termasuk dalam tipe penelitian *deskriptif-analitis* karena menggambarkan suatu keadaan tertentu dan menganalisisnya. Sedangkan bila dilihat dari sudut bentuknya, penelitian ini adalah penelitian *preskriptif* yaitu memberikan jalan keluar atau saran untuk mengevaluasi permasalahan. Selanjutnya bila dilihat dari sudut tujuannya, penelitian ini termasuk penelitian *problem finding* sekaligus *problem solution* karena penelitian ini selain bertujuan untuk menemukan permasalahan juga berusaha untuk memberikan jalan keluar atau saran atas kasus yang terjadi.

1.6 Sistematika Penulisan

Untuk memudahkan pemahaman terhadap pembahasan pada bab-bab berikutnya, penulis membagi dalam bab-bab yang terdiri dari:

Bab 1 dalam penulisan penelitian ini adalah Bab Pendahuluan. Adapun pada bab pendahuluan ini akan disampaikan mengenai latar belakang masalah, pokok permasalahan, tujuan penelitian, kerangka konseptual, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

Bab 2 dalam penelitian ini, penulis akan menjelaskan mengenai Keberadaan Mahkamah Konstitusi di Indonesia. Bab ini terbagi dalam tiga sub bab yang masing-masing akan membahas mengenai Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan, Peran Mahkamah Konstitusi serta Kewenangan dan Kewajiban Mahkamah Konstitusi.

Bab 3 dalam penelitian ini, penulis akan menjelaskan mengenai Kelembagaan Negara Dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pada bab ini terdiri dari tiga sub bab yang akan membahas mengenai lembaga negara di Indonesia. Pada sub bab pertama akan dijelaskan tentang beberapa Pengertian dan Pemikiran tentang lembaga negara, sub bab kedua akan dijelaskan mengenai lembaga negara dalam UUD 1945 (Sebelum Perubahan), dan pada sub bab terakhir akan dijelaskan mengenai lembaga negara dalam UUD 1945 (Setelah Perubahan) serta Lembaga Independen Negara.

Bab 4 dalam penelitian ini, penulis akan menguraikan Analisa Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 30/SKLN-IV/2006 terkait dengan Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, yaitu antara Komisi Penyiaran Indonesia melawan Presiden RI *q.q* Menteri Komunikasi dan Informatika. Bab ini terbagi dalam tiga sub bab yang masing-masing akan membahas mengenai Posisi Kasus, Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon dalam mengajukan perkara ke Mahkamah Konstitusi, Obyek yang dipersengketakan dan yang terakhir mengenai Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden Republik Indonesia *q.q* Menteri Komunikasi dan Informatika (Analisa Putusan No. 30/SKLN-IV/2006).

Bab 5 adalah Bab Penutup. Pada bab ini akan disampaikan dua sub bab, masing-masing terdiri dari simpulan sebagai jawaban atas pokok permasalahan penelitian yang telah disampaikan pada bab pendahuluan sebelumnya, serta saran yang merupakan masukan atas permasalahan sebagai suatu bentuk sumbangan pemikiran.

BAB 2

KEBERADAAN MAHKAMAH KONSTITUSI DI INDONESIA

2.1 Kedudukan Mahkamah Konstitusi Dalam Struktur Ketatanegaraan Republik Indonesia

Dalam rangka perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka dalam Perubahan Keempat pada tahun 2002, konsepsi negara Hukum atau “Rechtsstaat” yang sebelumnya hanya tercantum dalam Penjelasan UUD 1945, dirumuskan dengan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, “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 itu, jargon yang biasa digunakan dalam bahasa Inggris untuk menyebut prinsip Negara Hukum adalah ‘*the rule of law, not of man*’. Yang disebut pemerintahan pada pokoknya adalah hukum sebagai sistem.²⁷

Gagasan, cita, atau ide Negara Hukum, selain terkait dengan konsep ‘*rechtsstaat*’ dan ‘*the rule of law*’, juga berkaitan dengan konsep ‘*nomocracy*’ yang berasal dari perkataan ‘*nomos*’ dan ‘*cratos*’. Perkataan nomokrasi itu dapat dibandingkan dengan ‘*demos*’ dan ‘*cratos*’ atau ‘*kratien*’ dalam demokrasi. ‘*Nomos*’ berarti norma, sedangkan ‘*cratos*’ adalah kekuasaan. Yang dibayangkan sebagai faktor penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Karena itu, istilah nomokrasi itu berkaitan erat dengan ide kedaulatan hukum atau prinsip hukum sebagai kekuasaan tertinggi. Dalam istilah Inggris yang dikembangkan oleh A.V. Dicey, hal itu dapat dikaitkan dengan prinsip “*rule of law*” yang berkembang di Amerika Serikat menjadi jargon “*The Rule of Law, and not of Man*”. Yang sesungguhnya dianggap sebagai pemimpin adalah hukum itu sendiri, bukan orang.

²⁷ Jimly asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Buana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, 2007), hal. 588.

Dalam buku Plato berjudul “*Nomoi*” yang kemudian diterjemahkan ke dalam bahasa Inggris dengan judul “*The Laws*” jelas tergambar bagaimana ide nomokrasi itu sesungguhnya telah sejak lama dikembangkan dari zaman Yunani Kuno.²⁸

Menurut Julius Stahl, konsep Negara Hukum yang disebutnya dengan istilah ‘*rechtsstaat*’ itu mencakup empat elemen penting, yaitu:²⁹

1. Perlindungan hak asasi manusia;
2. Pembagian kekuasaan;
3. Pemerintahan berdasarkan undang-undang;
4. Peradilan tata usaha Negara.

Sedangkan A.V. Dicey menguraikan adanya tiga ciri penting dalam setiap negara Hukum yang disebutnya dengan istilah “*The Rule of Law*”, yaitu:³⁰

1. Supremacy of Law;
2. Equality before the law;
3. Due Process of Law.

Keempat prinsip ‘*rechtsstaat*’ yang dikembangkan oleh Julius Stahl tersebut di atas 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 Commission 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 makin dirasakan mutlak diperlukan dalam setiap negara demokrasi. Prinsip-prinsip yang dianggap ciri penting Negara Hukum menurut “*The International Commission of Jurists*” itu adalah:

1. Negara harus tunduk pada hukum;
2. Pemerintah menghormati hak-hak individu;

²⁸ *Ibid.*,

²⁹ Faturrohman, dkk, *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi Di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 6.

³⁰ *Ibid.*,

3. Peradilan yang bebas dan tidak memihak.

Utrecht membedakan antara Negara Hukum Formil atau Negara Hukum Klasik, dan Negara Hukum Materiel atau Negara Hukum Modern. Negara Hukum Formil menyangkut pengertian hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti peraturan perundang-undangan tertulis. Sedangkan yang kedua, yaitu Negara Hukum Materiel yang lebih mutakhir mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Dalam sistem konstitusi negara Indonesia, cita Negara Hukum itu menjadi bagian yang tak terpisahkan dari perkembangan gagasan kenegaraan Indonesia sejak kemerdekaan. Meskipun dalam pasal-pasal UUD 1945 sebelum perubahan, ide Negara Hukum itu tidak dirumuskan secara eksplisit, tetapi dalam Penjelasan ditegaskan bahwa Indonesia menganut ide '*rechtsstaat*', bukan '*machtsstaat*'. Dalam Konstitusi RIS Tahun 1949, ide negara hukum itu bahkan tegas dicantumkan. Demikian pula dalam UUDS Tahun 1950, kembali rumusan bahwa Indonesia adalah Negara Hukum dicantumkan dengan tegas. Oleh karena itu, dalam Perubahan Ketiga tahun 2001 terhadap UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan mengenai ini kembali dicantumkan tegas dalam Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi: "*Negara Indonesia adalah Negara Hukum*".

Dalam hal ini, Sri Soemantri lebih mempertegas lagi mengenai unsur-unsur yang terpenting dalam Negara Hukum yang dirinci menjadi 4 (empat) unsur, yaitu:

1. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan hukum atau peraturan perundang-undangan;
2. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia (warga negara);
3. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
4. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan.

Dalam Negara Hukum yang pada pokok adalah adanya pembatasan oleh hukum, dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku, dan perbuatan, baik yang dilakukan oleh

para penguasa negara maupun oleh warga negaranya berdasarkan hukum positif. Sehingga, terutama warga negaranya terbebas dari tindakan sewenang-wenang dari para penguasa negara.³¹ Untuk membatasi kekuasaan pemerintahan, seluruh kekuasaan didalam negara haruslah dipisah dan dibagi kedalam kekuasaan yang mengenai bidang tertentu.

Menurut Jimly Asshiddiqie, bahwa Indonesia di bawah Undang-Undang Dasar 1945 teramandemen menganut teori “pemisahan kekuasaan”. Dengan alasan lembaga negara yang ada sekarang tidak lagi mendapatkan kewenangan melalui pembagian kekuasaan dan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat sebagaimana paradigma yang dianut oleh Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan. Kini lembaga-lembaga negara tersebut mendapatkan kewenangannya secara langsung dari Undang-Undang Dasar 1945.³² Teori Trias Politika Montesquieu tersebut di atas banyak mendapat kritikan, penyebabnya adalah tidak ada kejelasan konsepsi tentang pemisahan kekuasaan dimaksud. Oleh karenanya, teori tersebut dalam ilmu hukum dijabarkan dalam teori fungsi dan teori organ.³³ Dalam teori, lembaga-lembaga negara yang ada dalam suatu negara dikenal dengan alat perlengkapan negara (*Die Staatsorgane*). Lebih lanjut, alat perlengkapan negara itu didefinisikan sebagai alat perlengkapan negara yang menentukan ataupun membentuk kehendak ataupun kemauan negara serta ditugaskan oleh hukum dasar untuk melaksanakannya. Dengan kata lain, alat perlengkapan negara dibentuk untuk melaksanakan fungsi-fungsi negara.³⁴

³¹ Soehino, *Hukum Tata Negara: Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945 adalah Negara Hukum*, (Yogyakarta: Citra Adhya Bakti, 1985), hal. 9.

³² Jimly Asshiddiqie, *Tidak Bisa Lagi Berlebihan Berterima Kasih*, di www.hukumonline.com., Diunduh Pada Tanggal. 23 April 2012.

³³ *ibid.*, Didit Hariadi E. & Suhartono (Ed), hal. 124, mengutip A. Hamid S. Attamimi, Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara - Suatu Studi Analisis Men genai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I - Pelita V (Disertasi Doktor, Universitas Indonesia, 1990), hal. 152.

³⁴ *Ibid.*, hal. 123 - 124, mengutip Padmo Wahjono, *Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Grafindo, 1982), hal. 70.

Setelah Undang-Undang Dasar 1945 diamandemen, banyak pergeseran yang terjadi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Salah satunya adalah begesernya sistem kelembagaan negara. Berikut penulis paparkan kedudukan Mahkamah Konstitusi terhadap Mahkamah Agung dan terhadap lembaga negara lainnya. Pada pokoknya Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman adalah bahwa:

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.³⁵

Untuk membatasi kekuasaan pemerintahan, seluruh kekuasaan dalam pemerintah haruslah dipisahkan dan dibagi kedalam kekuasaan yang mengenai bidang tertentu.³⁶

Mengenai hal ini, adanya suatu usaha untuk mencari peristilahan yang lebih mendekati kenyataan. Salah satu usaha ke arah itu dapat dilihat dan analisis Gabriel A. Almond, yang telah menggunakan istilah *rule-making function* untuk menggantikan istilah legislatif (hal ini bertujuan menghindari pengertian seolah-olah ketentuan-ketentuan dan perundang-undangan yang akhirnya mengikat masyarakat hanya ditentukan oleh badan legislatif), istilah *rule-application function* mengganti istilah eksekutif, dan istilah *rule-adjudication function* mengganti istilah yudikatif. Jika analisis tersebut dikaitkan dengan sistem kelembagaan negara Indonesia pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945, maka lembaga-lembaga yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar 1945 dapat dikelompokkan seperti dalam tabel berikut:

³⁵ Indonesia (b), *Undang-Undang Dasar 1945*, Ps. 24 ayat (1).

³⁶ Moh. Mahfud M. D, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999). hal. 280.

**Tabel Tentang Pemisahan Kekuasaan Negara Indonesia (Pemisahan Fungsi)
Berdasarkan Amandemen Undang – Undang Dasar 1945 ³⁷**

Kekuasaan Negara		
Legislatif;	Eksekutif;	Yudikatif;
DPR + Presiden	Presiden	MA
MPR	TNI – Polri**	MK
DPD	BI**	Komisi Yudisial**
BPK*	KPU**	

* : Badan Pemeriksa Keuangan tidak memegang fungsi legislatif. Namun, Badan Pemeriksa Keuangan memegang fungsi pemeriksaan yang merupakan bagian dari fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

** : Merupakan alat perlengkapan negara yang independensinya di jamin oleh Undang-Undang Dasar 1945, walaupun pada dasarnya lembaga-lembaga tersebut menjalankan fungsi pemerintahan.

*** : Pada dasarnya Komisi Yudisial bukan lembaga peradilan. Namun, lebih menyerupai “Dewan Kehormatan” Mahkamah Agung (MA) yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945.

Dengan demikian kedudukan Mahkamah Konstitusi dengan lembaga-lembaga negara lainnya adalah sejajar atau setingkat, yakni lembaga yang satu tidak subordinat terhadap lembaga negara lainnya. Uraian di atas, semakin memperkuat alasan bahwa Indonesia pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 menganut teori pemisahan kekuasaan (pemisahan fungsi). Oleh karena lembaga-lembaga negara yang ada mendapatkan kewenangannya secara langsung dan Undang-Undang Dasar 1945 dan 1 (satu) fungsi negara dijalankan oleh lebih dan 1 (satu) lembaga.

³⁷ Fatkhurohman, *op.cit.*, hal.41.

Terbentuknya Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu ciri penting konsep Negara Hukum Indonesia pasca Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan di segi yang lain, keberadaannya juga penting untuk merealisasikan perwujudan cita-cita Negara Hukum itu sendiri, dimulai dengan mengawal tegaknya konstitusi sebagai hukum yang tertinggi (*the supreme law of the land*). Mahkamah Konstitusi mempunyai kedudukan yang penting sebagai salah satu organ konstitusional pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka di samping dan sederajat dengan Mahkamah Agung. Mahkamah Konstitusi mempunyai fungsi mengawal dan menjaga agar konstitusi sebagai hukum tertinggi dapat ditaati dan ditegakan dengan setegak-tegakinya, sekaligus dalam rangka mengendalikan, mengawal dan mengarahkan proses demokrasi kehidupan kenegaraan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagai pengawal konstitusi dan pengarah demokrasi, Mahkamah Konstitusi juga berfungsi sebagai penafsir tertinggi atas Undang-Undang Dasar melalui putusan-putusannya sebagaimana mestinya. Karena itu, dapat dikatakan kedudukan dan peranan lembaga ini sangat penting dan strategis dalam rangka bekerjanya sistem ketatanegaraan Republik Indonesia di masa yang akan datang, guna mendukung upaya membangun kehidupan kebangsaan dan kenegaraan kita yang semakin demokratis, damai, sejahtera, mandiri, bermartabat, dan berkeadilan.

2.2 Perkembangan Berdirinya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Lembaran sejarah pertama Mahkamah Konstitusi di Indonesia dibuka dengan disetujuinya pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada tahun 2001 sebagaimana yang dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan ketiga yang disahkan pada tanggal 9

November 2001.³⁸ Lebih lanjut, pasal III Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945 memerintahkan dibentuknya Mahkamah Konstitusi selambat-lambatnya tanggal 17 Agustus 2003. Sebelum dibentuk, segala kewenangan Mahkamah Konstitusi dilakukan oleh Mahkamah Agung. Tanggal 13 Agustus 2003 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (UU MK) disahkan, kemudian tanggal 16 Agustus 2003 para hakim konstitusi dilantik, dan mulai bekerja secara efektif pada tanggal 19 Agustus 2003.³⁹

Dalam perubahan ketiga Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 24 ayat (2) dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian Mahkamah Konstitusi adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴⁰ Pembentukan Mahkamah Konstitusi dalam konteks Indonesia setidaknya dilatarbelakangi dengan tiga alasan, yaitu⁴¹:

1. *Alasan filosofis*, Mahkamah Konstitusi dihadirkan untk menegaskan bahwa tidak ada lagi supremasi parlemen atau eksekutif tanpa adanya control dari hukum. Hal ini sesuai dengan ajaran konstitusionalisme yang menghendaki adanya perlindungan terhadap HAM serta mekanisme *checks and balances* yang seimbang antara lembaga-lembaga kekuasaan yang dibentuk, dan penegasan sebagai Negara hukum dalam konstitusi;

³⁸ Mahkamah Konstitusi, *Buku II Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Mahkamah Konstitusi 2003 – 2004 : Satu Tahun Mahkamah Konstitusi Mengawal Konstitusi Indonesia*, (Jakarta: MKRI, 2004), hal.3.

³⁹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), hal. 10.

⁴⁰ Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 1 butir (1).

⁴¹ Firmansyah Arifin, *op.cit.*, hal. 13.

2. *Alasan politis*, dimana perkembangan realitas politik telah menimbulkan banyak persoalan yang sebagian tidak mampu diselesaikan melalui pengaturan dan mekanisme yang ada dalam Undang-Undang Dasar 1945;
3. *Alasan sosio-historis*, yaitu kebutuhan akan lembaga ini sesungguhnya sudah lama, pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar (*judicial review*) yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi telah diusulkan oleh Mohammad Yamin dalam sidang BPUPKI, namun usulan itu kemudian ditolak oleh Soepomo dengan alasan sistem ketatanegaraan untuk Indonesia tidak cocok apabila menggunakan *trias politica* murni dengan ahli hukum yang masih sedikit.

Dalam perkembangan perkaranya, khususnya terkait dengan hukum acara Mahkamah Konstitusi yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, tampaknya masih sangat sederhana, baik dalam asas dan sifat hukum acara Mahkamah Konstitusi maupun dalam luasnya cakupan masalah yang dirumuskan dalam kaidah-kaidah yang dikandungnya. Berdasarkan mandat atau pelimpahan wewenang dari pembuat undang-undang tersebut, maka Mahkamah Konstitusi juga berusaha mengatur masalah-masalah yang dihadapi dalam praktek, yang belum diatur dan dicakup oleh Undang-Undang hukum acara dalam Undang-Undang Mahkamah Konstitusi (UU MK) tersebut dalam bentuk Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK)⁴²

Perkembangan yang terjadi dalam praktek dan masalah yang dihadapi Mahkamah Konstitusi bertumbuh demikian cepat, sehingga praktek dan kaidah hukum acara dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) berkembang dengan pesat. Akibatnya, dirasakan kebutuhan untuk melakukan perubahan dan penyesuaian dengan keadaan, yang kemudian menyebabkan hukum acara tersebut terus tumbuh dan berubah (*continually evolving*). Pertumbuhan dan perkembangan yang demikian, oleh banyak kalangan dianggap menyebabkan tidak adanya kepastian hukum dalam bidang hukum acara.

⁴² Maruarar Siahaan, *Beberapa Perkembangan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Dalam Praktek*, (Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2007), hal. 17.

Banyak diantara kritik dan kecaman terhadap Mahkamah Konstitusi dalam pelaksanaan prosedur hukum acara, sesungguhnya disebabkan kurangnya pemahaman mendasar pada hakikat dan karakter hukum acara untuk mempertahankan hukum materil dibidang konstitusi, yang merupakan hukum tertinggi yang mengorganisir dan membatasi kekuasaan negara dengan melindungi hak-hak fundamental warganegara yang merupakan central kepentingan umum yang dikelola negara. Sebagai lembaga yang diterima yang diterima secara universal dinegara-negara demokrasi, sifat universalitas dan demokratis akan memberikan perspektif tersendiri dalam melihat hukum formil dalam rangka mempertahankan hukum konstitusi materilnya.⁴³

2.3. Peran Mahkamah Konstitusi

Gagasan pembentukan Mahkamah Konstitusi tidak lain merupakan dorongan dalam penyelenggaraan kekuasaan dari ketatanegaraan yang lebih baik. Paling tidak ada 4 (empat) hal yang melatarbelakangi dan menjadi pijakan dalam pembentukan Mahkamah Konstitusi, yaitu :⁴⁴

1. Sebagai implikasi dari paham konstitusionalisme;
2. Mekanisme check and balances;
3. Penyelenggaraan Negara yang bersih;
4. Prinsip demokrasi dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945,⁴⁵ Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk :⁴⁶ (i) Menguji undang-undang terhadap undang-

⁴³ *Ibid.*,

⁴⁴ Fatkurohman, dkk.*op.cit.*, hal. 77.

⁴⁵ Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*. Ps. 24C ayat (1).

⁴⁶ Lihat, UUD 1945 ps. 24C.

undang dasar (*judicial review*); (ii) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh undang-undang dasar; (iii) Memutus pembubaran partai politik; (iv) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; (v) Kewajiban Mahkamah Konstitusi Memutus Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat/Impeachment. Kelima kewenangan Mahkamah Konstitusi pada hakikatnya mencerminkan peran Mahkamah Konstitusi⁴⁷, diantaranya yaitu.⁴⁸

- a. Mahkamah Konstitusi sebagai Pengawal Konstitusi (*The Guardian of the Constitution*)
- b. Mahkamah Konstitusi sebagai Pengendali Keputusan berdasarkan Sistem Demokrasi (*Control of Democracy*)
- c. Mahkamah Konsitutsi sebagai penafsir undang – undang (*The Sole Interpreter of the Constitution*)
- d. Mahkamah Konsitutsi sebagai Pelindung Hak Konstitusional Warga Negara (*The Protector of the Citizens' Constitutional Rights*), dan bahkan
- e. Mahkamah Konsitutsi sebagai Pelindung Hak Asasi Manusia (*The Protector of Human Rights*)

Dengan fungsi yang pertama, keberadaan Mahkamah Konstitusi atau mekanisme kerjanya memungkinkan UUD sebagai hukum tertinggi di suatu negara dapat benar-benar dilaksanakan dan ditegakkan dalam praktik bernegara. Dengan demikian, hukum dapat benar-benar ditegakkan dengan dimulai oleh tegaknya hukum yang paling tinggi. Dengan fungsi yang kedua, maka proses pengambilan keputusan bernegara tidak hanya mengandalkan suara mayoritas dalam politik, karena mayoritas suara itu tidak identik dengan kebenaran dan keadilan berdasarkan konstitusi. Keputusan mayoritas suara bagaimanapun tidak boleh bertentangan dengan

⁴⁷ Jimmly Asshiddiqie, Dalam Bukunya “*Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*” mengatakan bahwa: setiap Negara yang memiliki Mahkamah Konstitusi atau Dewan Konstitusi, menerapkan polanya sendiri-sendiri mengenai fungsi lembaga ini. Oleh karena itu, tidak semua Negara mengadopsi kelima fungsi ini secara keseluruhan. Model kelembagaan organ konstitusi ini juga berbeda – beda di satu negara dengan negara lain.

⁴⁸ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 604.

konstitusi, dan jika bertentangan maka keputusan itu dapat dibatalkan melalui proses peradilan konstitusi.

UUD itu sendiri sebagai konstitusi tertulis buatan manusia yang disahkan dan diberlakukan melalui proses pengambilan keputusan politik dalam forum politik tidak pernah dapat dikatakan sempurna untuk menyempurnakan tersedia tiga cara, yaitu melalui (KC Wheave sebagaimana dikutip oleh Jimly Asshiddiqie):⁴⁹ (i) *Formal amendment*; (ii) *Constitutional convention*; (iii) *Judicial interpretation*. Artinya, penafsiran hakim merupakan salah satu cara untuk mengisi kekosongan dan mengatasi kekurangan Undang-Undang Dasar. Penafsiran itu tidak dilakukan secara tersendiri melainkan melalui putusan-putusan atas perkara konstitusi yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi. Karena itu putusan-putusan Mahkamah Konstitusi pada pokoknya adalah bentuk-bentuk penafsiran hakim dan berisi tafsir yang mengikat atas berbagai ketentuan Undang-Undang Dasar (*constitutional rules*) terkait dengan perkara yang diajukan kepadanya.

Sementara itu, fungsi yang keempat dan kelima adalah sebagai pelindung hak konstitusional warga negara dan/atau hak asasi manusia. Keduanya berbeda satu dengan yang lain.⁵⁰ Dalam ketentuan UUD 1945 tidak hanya menyangkut hak-hak warga negara. Berbagai ketentuan mengenai hak asasi manusia juga dapat dikatakan berlaku bagi setiap orang yang berada dalam wilayah hukum Indonesia. Maka, merupakan suatu kewajiban jika pelanggaran terhadap hak-hak asasi manusia itu benar-benar ditanggulangi melalui proses peradilan. Pilihannya adalah apakah hal yang demikian itu akan diadili oleh pengadilan biasa atau pengadilan konstitusi. Jika norma hukum yang dipersoalkan sebagai obyek perkara (*objectum litis*) adalah norma yang bersifat konkrit individual, maka proses peradilannya dapat diajukan kepada pengadilan biasa. Akan tetapi, jika *objectum litis-nya* adalah pengujian terhadap

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 604.

⁵⁰ Dalam bukunya, Jimmly Asshiddiqie menegaskan bahwa: "Hak warga negara hanya berkaitan dengan hak warga Negara saja, sedangkan hak asasi manusia berkaitan dengan semua umat manusia yang berada di dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia. Dari segi yang pertama, Mahkamah Konstitusi jelas merupakan pelindung hak konstitusional setiap warga Negara (*The Protector of the Citizens' Constitutional Rights*)

norma umum dan astrak, maka otomatis perkaranya termasuk kompetensi Mahkamah Konstitusi. Oleh sebab itu, Mahkamah Konstitusi, disamping merupakan pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizens' rights*) juga dapat disebut sebagai pelindung hak asasi manusia (*the protector of the human rights*).

2.4. Kewenangan dan Kewajiban Mahkamah Konstitusi

Sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu Pasal 24C ayat (2) menambahkan pula bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Kewajiban ini secara timbal balik juga berisi kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus perkara yang dimaksud, sehingga dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki lima bidang kewenangan peradilan, yaitu:⁵¹

- a. Peradilan dalam rangka pengujian konstitusionalitas undang-undang;
- b. Peradilan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara;
- c. Peradilan perselisihan hasil pemilihan umum;
- d. Peradilan pembubaran partai politik; dan
- e. Peradilan atas pelanggaran oleh presiden dan/atau wakil presiden menurut Undang-Undang Dasar.

2.4.1. Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945

⁵¹ *Ibid.*, hal. 588.

Salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah berwenang mengadili dan menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945 atau juga sering disebut dengan “*constitutional review*”. Kewenangan dapat diterjemahkan sebagai payung hukum untuk menguji tindakan eksekutif dan legislatif sebagai pembuat Undang-Undang.

Hal ini sesuai dengan prinsip dasar konstitusi bahwa aturan hukum yang berkedudukan dibawah UUD 1945 tidak boleh melanggar konstitusi. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final guna menguji Undang-Undang terhadap UUD. Putusan final Mahkamah, sebagaimana dimaksud dalam pasal 24C UUD 1945 tidak membuka peluang bagi upaya hukum banding, kasasi ataupun upaya hukum lainnya. Pengujian Undang-Undang yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji secara konstiusionalitas suatu Undang-Undang, menguji sejauh mana Undang-Undang yang bersangkutan sesuai atau bertentangan (*tegengsteld*) dengan UUD 1945. Manakala Mahkamah Konstitusi memandang suatu Undang-Undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Menurut Pasal 51 ayat (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, terdapat 2 (dua) macam pengujian Undang-Undang, yaitu:

- a. Pengujian Undang-Undang secara Materiil (*materiële toetsing*), yaitu pengujian terhadap suatu Undang-Undang dalam hal pembuatan.
- b. Pengujian Undang-Undang secara Formil (*formeële toetsing*), yaitu apabila pengujian dilakukan atas materi Undang-Undang.

Sifat formil dalam pengujian itu sendiri dapat terkait dengan:

1. Apakah bentuk atau format undang-undang yang dibentuk sudah tepat menurut UUD atau peraturan-peraturan berdasarkan UUD;
2. Sejauh mana prosedur yang ditepuh dalam proses pembentukan undang-undang memang ditaati;

3. Apakah lembaga yang terlibat dalam proses pembentukan undang-undang memnag berwenang untuk itu;
4. Apakah prosedur pengundangan dan pemberlakuannya sesuai dengan ketentuan UUD atau peraturan perundang-undangan berdasarkan UUD.

Dalam bahasa Inggris, konsep pengujian peraturan perundang-undangan ini biasa dikaitkan dengan istilah “*judicial review*”, dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *toetsingrecht* yang bearti hak menguji atau hak uji. Penegrtian pengujian tersebut dapat dilihat dari berbagai segi. *Pertama*, pengujian dari segi subyektif terdiri atas: (i) pengujian oleh lembaga eksekutif yang disebut dengan *executive review*; (ii) pengujian oleh lembaga legislatif yang disebut dengan *legislatife review*; (iii) pengujian oleh lembaga peradilan disebut *judicial review*.

Kedua, dari segi obyeknya, pengujian dalam arti “*review*” dalam bahasa Inggris dapat terdiri atas (i) pengujian terhadap norma konkrit berupa keputusan-keputusan yang bersifat administrasi, disebut sebagai *judicial review*; (ii) pengujian terhadap norma konkrit berupa putusan pengadilan, dalam bahasa Inggris juga disebut dengan *judicial review*, yaitu: (a) *review* atas vonis peradilan tingkat pertama oleh pengadilan tingkat banding; (b) *review* atas vonis pengadilan tingkat banding oleh pengadilan kasasi; dan (c) *review* atas vonis pengadilan kasasi oleh MA sendiri, yaitu melalui mekanisme peninjauan kembali (PK) sebagai upaya hukum luar biasa, dalam bahasa Inggris juga disebut *judial review*. Kedua jenis *judiacial review* di atas sama-sama merupakan bentuk *abstract judicial review*.

Namun, disamping konsep *concrete norm review* tersebut, dikenal pula adanya *abstract norm review*⁵² sejak munculnya kasus *Marbury vs Madison* diputus pada tahun 1803 secara sangat kontroversial oleh Jhon Marshall ketika menjabat sebagai Ketua Mahkamah Agung Amerika. *Abstract Judicial Review* itulah yang kita

⁵² Jimly Asshiddiqie menegaskan perbedaan antara norma abstrack dan norma konkrit. Dimana perbedaan antara keduanya berawal dari Teori Hans Kelsen yang membedakan antara “general and abstract legal norms” dan “concrete and individual legal norms”. Norma hukum yang konkrit bersifat individual tercermin dalam Keputusan Tata Usaha Negara dan dalam putusan-putusan Pengadilan, sedangkan norma umum dan abstrak tercermin dalam peraturan perundang-undangan.

kenal dengan istilah pengujian undang-undang dalam sistem hukum dinegara kita.⁵³ Sebelum reformasi, sistem hukum Indonesia tidak mengenal pengujian atas konstitusionalitas undang-undang. Namun sekarang setelah reformasi, Pasal 24A ayat (1) dan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menentukan bahwa Mahkamah Agung berwenang menguji peraturan di bawah undang-undang terhadap undang-undang, sedangkan Mahkamah Konstitusi berwenang menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.

Dengan demikian, berdasarkan UUD 1945, sistem hukum Republik Indonesia mempraktikkan proses pengujian norma yang bersifat abstrak sepenuhnya. Maksudnya tidak lain adalah agar keseluruhan sistem norma hukum dalam negara ini benar-benar mencerminkan cita-cita hukum yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai hukum dasar dan hukum tertinggi di negara hukum. Dengan kewenangannya untuk membatalkan ketentuan undang-undang inilah maka sifat pekerjaan lembaga peradilan konstitusi berkaitan dengan fungsi pembuatan hukum.

2.4.2. Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

Secara definitif, yang dimaksud dengan kewenangan konstitusional lembaga negara yaitu perbedaan pendapat yang disertai dengan persengketaan dalam klaim antarlembaga negara yang satu dengan lembaga negara yang lainnya mengenai kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh masing-masing lembaga negara tersebut. Mengenai peradilan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah sebagai berikut.⁵⁴ Pertama, subyek yang bersengketa (*subjectum litis*) haruslah lembaga negara (*state institution, staat organ, public office*) menurut UUD 1945.

⁵³ Dalam bukunya, Jimly menjelaskan bahwa: “kasus ini dinilai oleh para ahli sebagai penemuan terbesar dalam sejarah hukum dan peradilan di Amerika Serikat dan membuat John Marshall dikenal sebagai Hakim Agung dan Ketua Mahkamah Agung terbesar dalam sejarah Amerika Serikat. Bahkan mantan Presiden John Adams yang berperan dalam pengangkatan John Marshall menjadi Ketua Mahkamah Agung menjelang turun dari jabatannya sebagai Presiden sebelum digantikan oleh Thomas Jefferson, pernah mengatakan bahwa John Marshall adalah sumbangan terbesar dalam hidup saya bagi rakyat Amerika Serikat”.

⁵⁴ *Ibid.*, hal. 539.

Kedua, obyek yang dipersengketakan (*objectum litis*) adalah pelaksanaan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945.

Ada tiga pengertian lembaga negara yang biasanya dipahami dalam percakapan ketatanegaraan sehari-hari.⁵⁵ *Pertama*, lembaga negara dalam arti lembaga yang menjalankan fungsi-fungsi *Trias Politica* kekuasaan negara. Lembaga negara dimaksud biasa dikaitkan dengan pengertian alat-alat perlengkapan negara dibidang eksekutif, legislatif dan yudikatif ditambah dengan negara lainnya seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) sebagai lembaga yang bersifat auditif. Dengan demikian, pengertian lembaga negara diartikan sangat sempit dan terbatas pada tingkat pusat dan yang menjalankan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang lazimnya disebut dengan istilah lembaga tinggi negara.

Kedua, pengertian lembaga negara yang lebih luas adalah semua lembaga negara yang disebut dan ditentukan oleh peraturan perundang-undangan sebagai lembaga negara dan para anggota atau fungsionaris yang menduduki jabatan didalamnya disebut sebagai pejabat negara. Namun pengertian lembaga negara dapat dipahami secara lebih luas dalam arti lembaga negara yang menjalankan fungsi-fungsi bernegara, baik dalam konteks fungsi pemerintahan dalam arti eksekutif, maupun dalam dalam fungsi kekuasaan negara dalam arti luas dan mencakup fungsi legislatif, yudikatif dan auditif dan lain-lain. Bahkan pengertian Lembaga Negara atau Organ Negara yang paling luas adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Hans Kelsen dalam bukunya *General Theory of Law and State*.⁵⁶ Menurut Kelsen, kriteria seseorang atau suatu subyek hukum untuk disebut sebagai organ negara atau bukan subyek hukum yang bersangkutan itu menjalankan *law creating* dan/atau *law applying function*.⁵⁷

⁵⁵ *Ibid.*, hal 594.

⁵⁶ *Ibid.*, hal. 595.

⁵⁷ *law creating* adalah fungsi yang menciptakan hukum negara, sedangkan *law applying function* adalah fungsi penerapan hukum negara.

Yang menjadi obyek sengketa (*objectum litis*) antarlembaga negara dalam rangka yurisdiksi Mahkamah Konstitusi adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Isu pokoknya tidak hanya terletak pada kelembagaan negaranya, melainkan terletak pada soal kewenangan konstitusional yang dalam pelaksanaannya, apabila timbul sengketa penafsiran antara satu sama lain, maka yang berwenang memutuskan lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan tersebut adalah Mahkamah Konstitusi.

Selanjutnya yang menjadi persoalan adalah apakah kewenangan tersebut diatur dan ditentukan oleh UUD yang dinisbatkan sebagai fungsi sesuatu organ yang disebut dalam UUD, dan apakah untuk melaksanakan kewenangannya itu terhambat atau terganggu karena adanya keputusan tertentu dari lembaga negara lainnya. Apabila keduanya dapat dijawab dengan jelas, maka kemungkinan semacam ini memang dapat menjadi obyek sengketa kewenangan konstitusional (*objectum litis*) di Mahkamah Konstitusi.

2.4.3. Perselisihan Hasil Pemilihan Umum

Perselisihan hasil pemilihan umum adalah perselisihan antara peserta pemilihan umum dengan penyelenggara pemilihan umum. Peserta pemilu adalah :

- a. Pasangan calon presiden dan wakil presiden;
- b. Calon anggota Dewan Perwakilan Daerah;
- c. Partai politik peserta pemilihan umum untuk memilih anggota DPR dan DPRD. Disamping itu jika pemilihan kepala daerah pada suatu hari didefinisikan juga sebagai pemilihan umum, maka pasangan calon peserta pemilihan kepala daerah secara konstitusional juga dapat digolongkan sebagai peserta pemilihan umum, yaitu: (d) pasangan calon gubernur dan wakil

gubernur; (e) pasangan calon bupati dan wakil bupati; serta (f) pasangan calon walikota dan wakil walikota.⁵⁸

Dalam perselisihan hasil pemilu, para peserta pemilu dapat saja tidak puas atas hasil pemilihan umum yang ditetapkan oleh penyelenggara pemilihan umum, yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU). Jika mereka tidak puas, maka mereka dapat mengajukan permohonan perkara ke Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Pemilihan Umum, dan Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi.

Dalam perkara perselisihan hasil pemilihan umum, pihak yang berperkara adalah peserta pemilu versus lembaga penyelenggara pemilu, yaitu KPU. Peserta pemilu adalah sebagaimana telah disebutkan di atas, yaitu (i) partai politik peserta pemilu untuk pemilihan calon anggota DPR dan DPRD; (ii) pasangan calon presiden dan wakil presiden (*presidential election*); dan (iii) perorangan calon anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Setiap peserta pemilu dan penyelenggara pemilu dilihat sebagai satu kesatuan institusi, yaitu institusi partai politik, institusi pasangan calon presiden dan wakil presiden, institusi calon anggota DPD, dan institusi KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilu. Oleh karena itu, di Mahkamah Konstitusi, pengurus wilayah partai politik ataupun KPU dilihat sebagai bagian dari institusi badan hukum partai politik yang berperkara di Mahkamah Konstitusi. Hubungan antara KPU pusat dan KPU daerah dan demikian pula hubungan antara Dewan Pimpinan Pusat (DPP) partai politik dengan Pengurus wilayah Provinsi atau Pengurus Cabang di tingkat Kabupaten dianggap sebagai persoalan internal masing-masing KPU atau partai politik yang bersangkutan.

⁵⁸ Menurut ketentuan undang-undang tentang Pemerintahan Daerah jo. Undang-undang tentang Pemilihan Umum yang berlaku, pemilihan kepala daerah memang belum atau tidak didefinisikan sebagai pemilihan umum. Ketentuan demikian itu juga dapat dianggap sesuai dengan ketentuan eksplisit yang diatur dalam pasal 22E UUD 1945, sehingga karenanya Mahkamah Konstitusi tidak menyatakan bertentangan dengan UUD 1945 sebagaimana putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun jika defii pemilihan kepala daerah itu didefinisikan sebagai bagian dari pengertian pemilihan umum, maka hal yang demikian juga dinyatakan oleh Mahkamah Konstitusi tidak bertentangan dengan jiwa UUD 1945, sehingga terpulang kepada pembentuk undang-undang untuk menentukan pilihan kebijakan hukum atau legal policy yang hendak ditempuh dalam rangka pembinaan Negara demokrasi yang semakin baik di masa mendatang. (*ibid.*, hal. 597).

2.4.4. Pembubaran Partai Politik

Partai politik adalah pilar demokrasi perwakilan. Karena itu perlembagaannya dan eksistensinya dilindungi oleh UUD 1945 sebagai pencerminan dari prinsip kemerdekaan berserikat (*freedom of association*).⁵⁹ Oleh sebab itu, tidak boleh ada partai politik yang dibubarkan dengan sewenang-wenang oleh para penguasa. Lagi pula proses penyelenggaraan pemerintahan, baik dilingkungan lembaga legislative maupun eksekutif dipimpin oleh orang-orang yang dipilih secara demokratis melalui pemilihan umum. Para pejabat yang dipilih melalui pemilihan umum itu adalah Presiden dan wakil presiden, anggota DPR dan DPRD, serta anggota DPD. Kecuali untuk pemilihan anggota DPD, semua pejabat tersebut dipilih dengan keterlibatan peran yang penting dari partai-partai politik.

Oleh sebab itu, partai politik tidak boleh dibubarkan oleh siapa pun, kecuali melalui proses peradilan dan pembubarannya diputuskan oleh pengadilan. Partai politik tidak boleh dibubarkan hanya karena kehendak politik para pemimpin politik yang dipilih menduduki jabatan-jabatan politik yang menentukan, seperti Presiden dan DPR. Jika mereka diperbolehkan membubarkan partai politik, maka berarti bahwa partai politik sebagai suatu kekuatan politik dapat dibubarkan oleh kekuatan politik lain yang menguasai kursi di parlemen atau di jabatan eksekutif. Jika demikian maka partai politik yang berkuasa karena menang pemilu bisa saja membubarkan partai politik yang kalah dalam rangka memberangkus persaingan politik dalam pemilu berikutnya.

Untuk membatasi kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan untuk memberangkus lawan politik seperti itu, maka pembubaran partai politik tidak boleh dilakukan oleh aparat pemerintah yang berada dibawah bayang-bayang kekuasaan Presiden dan wakil presiden atau oleh pejabat yang berada dibawah bayang-bayang lembaga parlemen. Satunya-satunya lembaga yang diperkenankan oleh UUD 1945

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 598.

untuk memutuskan pembubaran partai politik adalah Mahkamah Konstitusi sesuai dengan ketentuan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945.

Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi,⁶⁰ usul pembubaran partai politik itu harus datang dari pemerintah yang akan bertindak sebagai pemohon dengan mengajukan permohonan perkara kepada Mahkamah konstitusi. Setelah diadakan pemeriksaan persidangan dengan melibatkan dan memberikan kesempatan yang adil kepada semua pihak untuk didengar keterangannya, Mahkamah Konstitusi akan memutuskan persoalan pembubaran partai politik itu dengan putusan yang bersifat final dan mengikat, serta dengan memerintahkan pembubaran partai politik itu dengan membatalkan status badan hukumnya.

2.4.5. Memberikan Putusan atas Pendapat DPR Mengenai Dugaan Pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden

Kewenangan kelima yang juga dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi adalah memutus pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau wakil presiden menurut Undang-Undang Dasar. Mekanisme demikian ini biasa disebut dengan istilah impeachment atau pemakzulan.⁶¹ Aslinya, “*to impeach*” artinya meminta pertanggungjawaban. Jika tuntutan terbukti, maka hukumannya adalah “*removal from office*” atau pemberhentian dari jabatan. Dengan kata lain, kata *impeachment* itu sendiri bukanlah pemberhentian, tetapi baru bersifat penuntutan atas dasar pelanggaran hukum yang dilakukan oleh presiden dan/atau wakil presiden.

Charles L. Black mengatakan :⁶²

⁶⁰ Indonesia, *Undang – Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316.

⁶¹ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 600.

⁶² *Ibid.*,

“....Sricly speaking, ‘*impeachment*’ means ‘*accusation*’ or ‘*charge*’. Artinya, kata impeachment itu sendiri dalam bahasa Indonesia dapat dialih bahasakan sebagai dakwaan atau tuduhan”.

Pelanggaran yang dimaksud adalah pelanggaran hukum sebagaimana yang ditentukan dalam UUD. Jika pelanggaran demikian dilakukan oleh warga negara biasa, maka warga negara biasa tersebut diadili oleh pengadilan biasa. Akan tetapi, karena warga negara yang melakukan pelanggaran dimaksud disini bersifat istimewa, yaitu menduduki jabatan Presiden dan/atau wakil presiden, maka proses peradilannya dilakukan melalui forum khusus, yaitu Mahkamah Konstitusi. Karena itu, forum peradilan di Mahkamah Konstitusi dalam perkara pemakzulan ini, pada pokoknya adalah semacam “*forum privilegium*” atau forum istimewa bagi warga negara yang menduduki kedua jenis jabatan tersebut. Ketentuan dalam Undang-Undang Dasar menyebutkan bahwa:⁶³

“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”.

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Di dalam UUD 1945, pelanggaran yang termasuk pelanggaran konstitusi adalah:

- a. Pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang;

⁶³ Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*. Ps. 7A.

- b. Korupsi dan Penyuapan adalah tindak pidana korupsi dan penyuapan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang;
- c. Tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- d. Perbuatan yang tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden;
- e. Tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 Undang-Undang Dasar 1945.

Dalam hal ini yang dapat mengajukan ke Mahkamah Konstitusi adalah DPR yang dalam pengambilan sikap tentang adanya pendapat semacam ini tentu melalui proses pengambilan keputusan di DPR yaitu melalui dukungan sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) dari jumlah seluruh anggota DPR yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) anggota DPR.⁶⁴

Adapun proses pemakzulan tersebut dilakukan melalui proses dan tahap-tahap sebagai berikut:⁶⁵ (i)Puncak dari fungsi pengawasan oleh DPR yang berakhir pada pernyataan pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran atau berubah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud oleh UUD 1945; (ii)Dewan Perwakilan Rakyat mengajukan permohonan kepada Mahkamah Konstitusi untuk pembuktian hukum; (iii)Mahkamah Konstitusi menyampaikan putusannya kepada DPR; (iv)Jika pendapat atau tuntutan DPR dibenarkan oleh Mahkamah Konstitusi, barulah DPR mengajukan usul atau tuntutan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada MPR; (v)Majelis Pemusyawaratan Rakyat bersidang dan kemudian memutuskan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden yang bersangkutan.

Dalam hal ini DPR sebagai Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya mengenai dugaan bahwa Preside dan/atau Wakil Presiden telah

⁶⁴ Lihat. Pasal 7 B ayat (3) UUD 1945.

⁶⁵ Ketentuan pemakzulan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil – adilnya terhadap pendapat DPR ini diatur dalam Undang – Undang Dasar 1945 yaitu dalam pasal 7A sampai 7B.

melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Dan dalam permohonannya, pemohon wajib menyertakan keputusan DPR dan proses pengambilan keputusan mengenai pendapat DPR sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7B ayat (3) UUD 1945, risalah dan/atau berita acara rapat DPR, disertai bukti mengenai dugaan sebagaimana dimaksud pada ayat (2).



BAB 3

KELEMBAGAAN NEGARA DALAM UNDANG-UNDANG DASAR 1945

3.1 Pengertian Lembaga Negara

Dalam konsep organisasi negara ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan, yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah bentuk atau wadahnya, sedangkan *functie* adalah isinya; organ adalah status bentuknya (Inggris: *form*, Jerman: *vorm*), sedangkan *functie* adalah gerakan wadah itu sesuai maksud pembentuknya.⁶⁶ Menurut Harjono, fungsi mempunyai makna yang lebih luas daripada tugas. Tugas menurutnya, lebih tepat digunakan untuk menyebut aktivitas-aktivitas yang diperlukan agar fungsi dapat terlaksana. Fungsi memerlukan banyak aktivitas agar fungsi dapat terlaksana. Gabungan dari tugas-tugas adalah operasionalisasi dari sebuah fungsi yang sifatnya ke dalam. Tugas selain mempunyai aspek ke dalam juga memiliki aspek keluar. Aspek Keluar dari tugas adalah wewenang, sehingga oleh karenanya sering digunakan secara bersama-sama yaitu tugas dan wewenang. Dikatakan lebih jauh bahwa dengan dinyatakannya satu lembaga mempunyai wewenang, timbulah akibat yang sifatnya kategorial dan eksklusif.⁶⁷

Perbedaan tafsir atas kewenangan yang diberikan dalam aturan perundang-undangan oleh lembaga negara yang berbeda dengan demikian dapat melahirkan sengketa kewenangan yang merupakan perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua lembaga negara atau lebih.⁶⁸ Dalam konsep hukum tata negara positif (*positieve staatsrecht*), lembaga negara merupakan organ negara atau alat-alat perlengkapan negara yang biasanya diatur atau

⁶⁶ Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 99.

⁶⁷ Kategorial dikatakan sebagai unsur yang membedakan antara lembaga yang mempunyai wewenang dengan yang tidak mempunyai wewenang, sedangkan eksklusif diartikan bahwa lembaga-lembaga yang tidak disebut merupakan lembaga yang tidak berwenang.

⁶⁸ Maruarar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945 ... op. cit.*, hal. 424-425.

menjadi materi muatan dalam konstitusi atau undang-undang dasar suatu negara.⁶⁹ Dalam kepustakaan hukum ketatanegaraan Indonesia, jenis dan jumlah lembaga negara menurut Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan ada bermacam-macam.

Jimly Asshiddiqie mengemukakan, corak dan struktur organisasi negara Indonesia dewasa ini mengalami dinamika perkembangan yang sangat pesat. Setelah masa reformasi tahun 1998, banyak sekali lembaga-lembaga dan komisi-komisi independen dibentuk. Beberapa diantara lembaga-lembaga atau komisi-komisi independen dimaksud dapat diuraikan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

- 1) Lembaga Tinggi Negara yang sederajat dan bersifat independen, yaitu:
 - a. Presiden dan Wakil Presiden;
 - b. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
 - c. Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
 - d. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
 - e. Mahkamah Konstitusi (MK);
 - f. Mahkamah Agung (MA);
 - g. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).
- 2) Lembaga Negara dan Komisi-Komisi Negara yang bersifat independen berdasarkan konstitusi atau yang memiliki *constitutional importance* lainnya, seperti:

⁶⁹ Mengenai organ negara atau alat-alat perlengkapan sebagai materi muatan yang diatur dalam konstitusi ini diantaranya dikemukakan oleh James Bryce sebagaimana dikemukakan C.F. Strong dalam bukunya *Modern Political Constitution: constitution is a frame of political society, organized through and by law, one in which law has established permanent institutions which recognized function and definite rights* C.F. Strong, *op. cit.*, hal. 11. Rosco J. Tresolini dan Martin Shapiro dalam bukunya *American Constitutional Law* juga mengatakan ada 3 (tiga) hal yang diatur dalam Konstitusi Amerika Serikat, yaitu: *The framework or structure of government, the power of the government, and it restrains the exercise of these power by governmental officials in order that certain individual right can be preserved*. Lihat juga, Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto, *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2001), hal. 19-20.

- a. Komisi Yudisial (KY);
 - b. Bank Indonesia (BI) sebagai Bank Sentral;
 - c. Tentara Nasional Indonesia (TNI);
 - d. Kepolisian Negara Republik Indonesia (POLRI);
 - e. Komisi Pemilihan Umum (KPU);
 - f. Kejaksaan Agung yang meskipun belum ditentukan kewenangannya dalam UUD 1945 melainkan hanya dalam Undang-Undang, tetapi dalam menjalankan tugasnya sebagai pejabat penegak hukum di bidang pro justisia, juga memiliki *constitutional importance* yang sama dengan kepolisian;
 - g. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) juga dibentuk berdasarkan UU tetapi memiliki sifat *constitutional importance* berdasarkan Pasal 24 ayat (3) UUD 1945;
 - h. Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang dibentuk berdasarkan Undang-undang, tetapi juga memiliki sifat *constitutional importance*.
- 3) Lembaga-lembaga Independen lain yang dibentuk:
- a. Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi Keuangan (PPATK);
 - b. Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU);
 - c. Komisi Penyiaran Indonesia(KPI);
- 4) Lembaga-Lembaga dan Komisi di lingkungan eksekutif (pemerintah) lainnya seperti Lembaga, Badan, Pusat, Komisi atau Dewan yang bersifat khusus di dalam lingkungan pemerintahan, seperti:
- a. Komisi Kedokteran Indonesia (KKI);

- b. Komisi Pendidikan Nasional;
 - c. Dewan Pertahanan Nasional;
 - d. Lembaga Pertahanan Nasional (Lemhanas);
 - e. Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI);
 - f. Badan Pengkajian dan Penerapan Teknologi (BPPT);
 - g. Badan Pertanahan Nasional (BPN);
 - h. Badan Kepegawaian Nasional (BKN);
 - i. Lembaga Administrasi Negara (LAN).
- 5) Lembaga-Lembaga Komisi di lingkungan Eksekutif (Pemerintah) lainnya, seperti:
- a. Menteri dan Kementerian Negara;
 - b. Dewan Pertimbangan Presiden;
 - c. Komisi Hukum Nasional (KHN) ;
 - d. Komisi Ombudsman Nasional (KONI);
 - e. Komisi Kepolisian;
 - f. Komisi Kejaksaan.
- 6) Lembaga, Korporasi, dan Badan Hukum Milik Negara atau Badan Hukum yang dibentuk untuk kepentingan negara atau kepentingan umum lainnya, seperti:
- a. Lembaga kantor Berita Nasional;
 - b. Kamar Dagang dan Industri (KADIN);

- c. Komite Olahraga Nasional Indonesia(KONI);
- d. BHMN Perguruan Tinggi;
- e. BHMN Rumah Sakit;
- f. Korps Pegawai Negeri Republik Indonesia (KORPRI)
- g. Ikatan Notaris Indonesia (INI);
- h. Persatuan Advokat Indonesia (Peradi);

Banyaknya tumbuh lembaga-lembaga dan komisi-komisi, ataupun korporasi-korporasi yang bersifat independen tersebut merupakan gejala yang mendunia, dalam arti tidak hanya di Indonesia. Seperti dalam perkembangan di Inggris dan Amerika Serikat, lembaga-lembaga atau komisi-komisi itu ada yang masih berada di dalam ranah kekuasaan eksekutif, tetapi ada pula yang bersifat independen dan berada di luar wilayah kekuasaan eksekutif, legislatif maupun yudikatif.⁷⁰ Adapun kedudukan dari lembaga-lembaga negara tersebut sebagaimana penulis kutip dari Laporan Riset Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN), yaitu lahir dari:⁷¹

1. Lembaga Negara Berdasarkan UUD 1945, yaitu : (i) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR); (ii) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR); (iii) Dewan Perwakilan Daerah (DPD); (iv) Presiden dan Wakil Presiden; (v) Mahkamah Agung (MA); (vi) Mahkamah Konstitusi (MK); (vii) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK); (viii) Komisi Yudisial (KY); (ix) Pemerintahan Daerah (Pemda); (x) Komisi Pemilihan Umum (KPU); (xi) Bank Sentral; (xii) Tentara Nasional Indonesia; (xiii) Kepolisian Negara Republik Indonesia; (xiv) Dewan Pertimbangan Presiden.
2. Lembaga Negara Berdasarkan UU, yaitu: (i) Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM); (ii) Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

⁷⁰Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan ... op. cit.*, hal. 25-28.

⁷¹ Lihat Laporan Riset Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN).

- (KPTPK); (iii) Komisi Penyiaran Indonesia (KPI); (iv) Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU); (v) Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR); (vi) Komisi Perlindungan Anak Indonesia (Komnas Anak); (vii) Komisi Kepolisian; (viii) Komisi Kejaksaan; (ix) Dewan Pers; (x) Dewan Pendidikan.
3. Lembaga Negara Berdasarkan Keputusan Presiden, yaitu: (i) Komisi Ombudsman Nasional (KON); (ii) Komisi Hukum Nasional (KHN); (iii) Komisi Nasional anti Kekerasan terhadap Perempuan; (iv) Dewan Maritim Nasional (DMN); (v) Dewan Ekonomi Nasional (DEN); (vi) Dewan Pengembangan Usaha Nasional (DPUN); (vii) Dewan Riset Nasional (DRN); (viii) Dewan Pembina Industri Strategis (DPIS); (ix) Dewan Buku Nasional (DBN); (x) Lembaga-Lembaga Non-departemen.

3.1.1. Kriteria Lembaga Negara

Dalam perkara di Mahkamah Konstitusi, sebenarnya siapa sajakah yang boleh memohon (*legal standing*)? Ternyata tidak semua orang boleh mengajukan perkara permohonan ke Mahkamah Konstitusi dan menjadi pemohon. Adanya kepentingan hukum saja sebagaimana dikenal dalam hukum acara perdata maupun hukum acara tata usaha negara tidak dapat dijadikan dasar. Pemohon adalah subjek hukum yang memenuhi persyaratan menurut undang-undang untuk mengajukan permohonan perkara konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi. Pemenuhan syarat-syarat tersebut menentukan kedudukan hukum atau *legal standing* suatu subjek hukum untuk menjadi pemohon yang sah. Persyaratan *legal standing* atau kedudukan hukum dimaksud mencakup syarat formal sebagaimana ditentukan dalam undang-undang, maupun syarat materiil berupa kerugian hak atau kewenangan konstitusional dengan keputusan tertentu dari lembaga negara. Pengertian kedudukan hukum (*legal standing*) dikemukakan oleh Harjono sebagai berikut:⁷²

⁷²Harjono, *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum Dr. Harjono*, (Jakarta; Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 176.

"*Legal standing* adalah keadaan dimana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. Pemohon yang tidak memiliki kedudukan hukum akan menerima putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan permohonannya tidak dapat diterima (*niet ontnvankelijk verklaard*)".

Yang dapat menjadi pihak (pemohon dan termohon) dalam Sengketa Kewenangan Lembaga Negara adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. UUD sendiri tidak merinci secara tegas lembaga negara mana saja yang termasuk lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Bahkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen istilah lembaga negara belum dikenal. Untuk menamai lembaga negara digunakan berbagai istilah, misalnya Majelis (Majelis Pemusyawaratan Rakyat), Dewan (Dewan Perwakilan Rakyat), Badan (Badan Pemeriksa Keuangan) dan lain-lain. Baru pada amandemen ketiga digunakan istilah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.

Sehubungan dengan ketidakjelasan batasan lembaga negara yang diatur dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945, terutama setelah dilakukan amandemen menimbulkan berbagai penafsiran atau pendapat dari para ahli/pakar ketatanegaraan. Beberapa hasil penelitian yang dilakukan oleh Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KHRN) dalam buku Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga, karena ketidakjelasan tentang kriteria lembaga negara maka menimbulkan beberapa penafsiran sebagai berikut:

- 1) Pendapat pertama membagi lembaga negara kedalam dua bagian yaitu Lembaga Negara Utama (*main state's organ*) dan Lembaga Negara Bantu (*auxiliary state's organ*). Menurut pendapat ini yang dimaksud Lembaga Negara Utama adalah mengacu paham *trias politica* yang memisahkan kekuasaan atas tiga poros, masing-masing, kekuasaan eksekutif, kekuasaan

legislative, kekuasaan yudikatif. Dengan demikian yang termasuk lembaga Negara utama adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK. dan lembaga Negara lainnya termasuk Lembaga Negara Bantu.

- 2) Pendapat yang mendasarkan pada hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945, yang membagi Sistem kelembagaan menjadi tiga bidang/fungsi, yaitu bidang Perundang-undangan, bidang yang berkaitan dengan pengawasan, dan bidang yang berkaitan dengan pengangkatan hakim agung. Pendapat yang dikemukakan oleh Sri Soemantri menafsirkan Lembaga Negara hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ada delapan lembaga Negara, yaitu BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden, Wakil Presiden, MA, MK, KY.
- 3) Bintang R.Saragih membagi kelompok Lembaga Negara dilihat dari segi fungsinya dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, yaitu lembaga eksekutif, lembaga legislatif dan lembaga yudikatif. Hal yang sama juga ditegaskan oleh Jimly Asshidiqie yang mengemukakan gagasannya berdasarkan kekuasaan yang dilembagakan dan diorganisasikan dalam bangunan kenegaraan. Perwujudan kedaulatan rakyat di Indonesia tidak hanya diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan saja, melainkan juga berwujud struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi. Sedang sistem pengorganisasiannya ada dua macam yaitu pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan pembagian kekuasaan (*distribution/devision*). Setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945 yang terjadi adalah pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal, dalam arti kekuasaan dipisah-pisahkan kedalam fungsi yang tercermin kedalam lembaga-lembaga negara yang setingkat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Jadi lembaga negara menurut pemikiran Jimly Asshiddiqie bahwa lembaga-lembaga negara yang melaksanakan “porsi-porsi” kekuasaan yang telah dipisah-pisahkan.

Selain itu, Menurut A. Roestandi, terbuka kemungkinan membuat penggolongan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar adalah sebagai berikut:⁷³

- a. Golongan pertama: lembaga yang bentuk/nama dan wewenangnya diatur oleh Undang-Undang Dasar 1945, yaitu MPR, DPR, DPD, dan seterusnya;
- b. Golongan kedua: lembaga yang bentuk dan namanya tidak ditentukan oleh UUD 1945, tetapi wewenangnya diberikan oleh Undang-Undang, yaitu Dewan Pertimbangan Presiden dan KPU;
- c. Golongan ketiga: lembaga yang tidak ditentukan oleh UUD 1945 tetapi bentuk, nama, dan wewenangnya diberikan oleh Undang-Undang, yaitu Bank Sentral, dan Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan.

Sekalipun telah dibuat penggolongannya seperti diuraikan di atas, menurut Roestandi, setidaknya-tidaknya masih terdapat tiga macam penafsiran mengenai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, yaitu:

- 1) Penafsiran secara luas, yang menyatakan bahwa lembaga negara yang dapat berperkara dalam sengketa kewenangan lembaga negara, mencakup semua lembaga negara yang termasuk dalam Golongan Pertama, Golongan Kedua, dan Golongan Ketiga tersebut di atas;
- 2) Penafsiran secara moderat, yang menyatakan bahwa yang dapat berperkara dalam sengketa kewenangan lembaga negara adalah lembaga yang dulu dikenal sebagai lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, yaitu MPR, Presiden, Wakil Presiden, DPR, DPD, Badan Pemeriksa Keuangan, Mahkamah Agung, Komisi Yudisial, dan Mahkamah Konstitusi;

⁷³Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005), hal. 107.

- 3) Penafsiran sempit, yang menyatakan bahwa sesuai dengan bunyi Pasal 67 Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi⁷⁴ yang dapat menjadi pihak dalam sengketa kewenangan lembaga negara hanyalah tiga lembaga negara saja, yaitu DPR, DPD dan Presiden.

Hal tersebut senada dengan pendapat Hakim Konstitusi A. Mukthie Fadjar dalam buku Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, persoalan penyelesaian sengketa konstitusional lembaga negara adalah bahwa baik UUD 1945, maupun UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi tidak menyebutkan atau menjelaskan tentang apa yang dimaksud dengan “lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar” itu, sehingga bisa mengundang beberapa penafsiran, yaitu:

- a. Penafsiran luas, sehingga mencakup semua lembaga negara yang nama dan kewenangannya disebut/tercantum dalam UUD 1945;
- b. Penafsiran moderat, yakni yang hanya membatasi pada apa yang dulu dikenal sebagai lembaga tertinggi dan tinggi negara;
- c. Penafsiran sempit, yakni penafsiran yang merujuk secara implisit dari ketentuan Pasal 67 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Penjabaran ketentuan (pihak) dalam ketentuan Pasal 61 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi yang mengatur bahwa:⁷⁵

- 1) *Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang*

⁷⁴ Indonesia, *Undang – Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 67.

⁷⁵ Dari ketentuan Pasal 61 Undang -Undang Mahkamah Konstitusi tersebut, beberapa hal yang perlu dijelaskan, adalah **Pertama**, Pemohon maupun Termohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. **Kedua**, adanya kewenangan konstitusional yang dipersengketakan antara Pemohon kepada Termohon, yang mana kewenangan tersebut merupakan kewenangan konstitusional Pemohon yang diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan Termohon, serta adanya kepentingan langsung dengan kewenangan konstitusional yang dimohonkan tersebut.

mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;

- 2) *Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon;*

Menurut Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Lembaga Negara adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Sedangkan Kewenangan konstitusional lembaga negara adalah kewenangan yang dapat berupa wewenang/hak dan tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945. Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut menyebutkan, "Lembaga Negara" yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:⁷⁶

- a) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- b) Dewan Perwakilan Daerah (DPD);
- c) Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR);
- d) Presiden;
- e) Badan Pemeriksa Keuangan (BPK);
- f) Pemerintahan Daerah (Pemda); atau
- g) Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Hakim Konstitusi Maruarar Siahaan dalam buku *UUD 1945, Konstitusi yang Hidup*, penyebutan ("Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh

⁷⁶ Mahkamah Konstitusi, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa kewenangan Konstitusional*, Ps. 2 ayat (1).

UUD 1945”) yang kembali seperti mengulang kalimat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 tentang kualifikasi lembaga negara yang memiliki legal standing untuk menjadi pihak dalam sengketa kewenangan tersebut, yang justru ingin diatur dan diperjelas, dengan aturan dalam (huruf g) tersebut persoalannya menjadi terbuka kembali. Hal tersebut terjadi karena adanya perbedaan pendapat atau tafsiran atas penyebutan lembaga negara tertentu dalam UUD 1945 yang sebagian menganggap kewenangannya diatur secara tegas dalam UUD 1945, sebagian lagi menganggapnya tidak.⁷⁷

3.1.2. Beberapa Pemikiran Tentang Lembaga Negara

Menurut *Kamus Hukum Fockema Arfdreae* yang diterjemahkan Saleh Adiwinata dkk, kata “organ” diartikan sebagai berikut:⁷⁸

“Organ adalah perlengkapan. Alat perlengkapan adalah orang atau majelis yang terdiri dan orang-orang yang berdasarkan undang-undang atau anggaran dasar wewenang mengemukakan dan merealisasikan kehendak badan hukum. ...Selanjutnya negara dan badan pemerintahan rendah mempunyai alat perlengkapan. Mulai dan raja (presiden) sampai pada pegawai yang rendah, para pejabat itu dapat dianggap sebagai alat-alat perlengkapan. Akan tetapi, perkataan ini lebih banyak dipakai untuk badan pemerintahan tinggi dan dewan pemerintahan yang mempunyai wewenang yang diwakilkan secara teratur dan pasti.”

Secara definitif ditafsirkan dalam buku ini bahwa alat-alat kelengkapan suatu negara atau yang lazim disebut sebagai lembaga negara adalah institusi-institusi yang

⁷⁷ Maruarar Siahaan, *UUD 1945, Konstitusi yang Hidup*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hal. 28.

⁷⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia. Lihat H.A.S Natabaya, *Lembaga (Tinggi) Negara Menurut UUD 1945 dalam Refly Harun, dkk, Menjaga Denyut Konstitusi: Refleksi Satu Tahun Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta; Konstitusi Press, 2005), hal. 60-61.

dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi Negara.⁷⁹ Berdasarkan teori-teori klasik mengenai negara setidaknya terdapat beberapa fungsi negara yang penting seperti fungsi membuat kebijakan peraturan perundang-undangan (fungsi legislatif), fungsi melaksanakan peraturan atau fungsi penyelenggaraan pemerintahan (fungsi eksekutif), dan fungsi mengadili (fungsi yudikatif).⁸⁰

Kecenderungan praktik ketatanegaraan terkini di Indonesia oleh banyak ahli hukum tata negara dan ahli politik dikatakan menuju sistem pemisahan kekuasaan antara ketiga pelaksana fungsi negara tersebut. Materi kelengkapan negara berdasarkan teori-teori klasik hukum negara meliputi kekuasaan eksekutif, dalam hal ini bisa presiden atau perdana menteri atau raja, kekuasaan legislatif, dalam hal ini bisa disebut parlemen atau dengan nama lain seperti Dewan Perwakilan Rakyat, dan kekuasaan yudikatif seperti mahkamah agung atau *supreme court*. Setiap kekuasaan yudikatif seperti mahkamah agung atau *supreme court*. Setiap alat kelengkapan negara tersebut bisa memiliki organ-organ lain untuk membantu pelaksanaan fungsinya. Kekuasaan eksekutif, misalnya, dibantu wakil dan menteri-menteri yang biasanya memimpin satu departemen tertentu.⁸¹ Meskipun demikian, dalam kenyataannya, tipe-tipe lembaga negara yang diadopsi setiap negara berbeda-beda sesuai dengan perkembangan sejarah politik kenegaraan dan juga sesuai dengan kebutuhan masyarakat dalam negara yang bersangkutan.

Secara konseptual, tujuan diadakannya lembaga-lembaga negara atau alat-alat kelengkapan negara adalah selain untuk menjalankan fungsi negara, juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Dengan kata lain, lembaga-lembaga itu harus membentuk suatu kesatuan proses yang satu sama lain saling berhubungan dalam rangka penyelenggaraan fungsi negara atau istilah yang digunakan Sri

⁷⁹Moh. Kusnardi dan Bintan Saragih, *Ilmu Negara*, Edisi Revisi, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2003), hal. 241.

⁸⁰ *Ibid.*,

⁸¹ *Ibid.*,

Soemantri adalah *actual governmental process*.⁸² Jadi, meskipun dalam praktiknya tipe lembaga-lembaga negara yang diadopsi setiap negara bisa berbeda, secara konsep lembaga-lembaga tersebut harus bekerja dan memiliki relasi sedemikian rupa sehingga membentuk suatu kesatuan untuk merealisasikan secara praktis fungsi negara dan secara ideologis mewujudkan tujuan negara jangka panjang.

Sri Soemantri menafsirkan lembaga negara berdasarkan hasil amandemen adalah BPK, DPR, DPD, MPR, Presiden dan Wakil Presiden, MA, MK, dan KY (8 lembaga negara). Pendapat ini didasarkan pemikiran sistem kelembagaan negara berdasarkan hasil amandemen UUD 1945 dibagi menjadi tiga bidang/fungsi. Pertama, dalam bidang perundang-undangan. Kedua, berkaitan dengan pengawasan. Ketiga, berkaitan dengan pengangkatan hakim agung.

Bintan R. Saragih melakukan penggolongan lembaga negara secara fungsional dalam kaitannya dengan penyelenggaraan negara, meliputi lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif berbeda dengannya, Jimly Asshiddiqie melakukan penjelajahan lebih mendalam berupa pemikiran dan gagasan hakikat kekuasaan yang dilembagakan dan diorganisasikan ke bangunan kenegaraan. Dari lima ajaran teori kedaulatan,⁸³ Indonesia memilih jenis kedaulatan rakyat yang mana, selain mewujudkan kebentuk peraturan perundang-undangan yang dihasilkan, juga mewujudkan ke struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi. Ada dua jenis pilihan pengorganisasiannya, yakni pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan

⁸² Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung :Alumni, 1986), hal. 31.

⁸³ Lihat: Bintan R. Saragih, "Komisi-Komisi Negara dalam Sistem dan Struktur Pemerintahan Terkini", makalah pada diskusi terbatas Posisi dan Peran Komisi-Komisi Negara dalam Sistem Pemerintahan yang Berubah, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN), Jakarta, 1 Oktober 2004. Dan pembagian tersebut, menurutnya, semua lembaga negara lain yang diatur dalam UUD 1945 adalah lembaga yang memberikan dukungan kepada ketiga pembagian tersebut dalam pelaksanaan fungsi dan kewenangan mereka. Lima teori ini adalah teori kedaulatan Tuhan (*sovereignty of God*), teori kedaulatan raja (*sovereignty of the king*), teori kedaulatan hukum (*sovereignty of law*), teori kedaulatan rakyat (*people's sovereignty*), dan ajaran kedaulatan negara (*state's sovereignty*). Lihat: Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*, Mahkamah Konstitusi dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, him. 131, dalam Arifin dkk, *Lembaga Negara...* hal. 36.

pembagian kekuasaan (*distribution/division of power*). Artinya, pascaamendemen yang terjadi adalah pemisahan kekuasaan yang bersifat horizontal dalam artian kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tecermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi (*checks and balances*). Dengan demikian, lembaga negara dalam pengertian ini adalah lembaga-lembaga yang melaksanakan “porsi-porsi” kekuasaan yang telah dipisah-pisahkan tersebut.⁸⁴

3.2. Lembaga Negara Menurut Undang-Undang Dasar (Sebelum Perubahan)

Sebelum perubahan UUD 1945 dikenal beberapa istilah yang dipergunakan untuk mengidentifikasi lembaga atau organ-organ penyelenggara negara. Konstitusi RIS 1949, misalnya, menyebutnya dengan istilah “alat-alat perlengkapan federal”. Bab III dalam ketentuan tersebut menyatakan alat-alat perlengkapan Federal Republik Indonesia Serikat terdiri dan Presiden, Menteri-Menteri, Senat, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung Indonesia, dan Dewan Pengawas Keuangan. Adapun UUDS 1950 menyebutnya dengan “alat perlengkapan negara”. Pasal 44 UUD 1950 menyatakan alat-alat perlengkapan negara terdiri dan Presiden dan Wakil Presiden, menteri-menteri, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, dan Dewan Pengawas Keuangan.

Satu penegasan ditemukan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor III/MPR/ 1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan/atau antar lembaga-lembaga Tinggi Negara. Yang dimaksud dengan lembaga-lembaga tinggi negara dalam ketetapan ini, sesuai dengan urutan-urutan yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, ialah Presiden, Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK); dan Mahkamah Agung (MA).

⁸⁴*Ibid.*, hal. 131-134.

3.2.1. Lembaga Negara Dalam UUD RIS 1949

Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Serikat, atau lebih dikenal dengan UUD RIS atau Konstitusi RIS adalah konstitusi yang berlaku di negara Republik Indonesia Serikat sejak tanggal 27 Desember 1949 (yakni tanggal diakuinya kedaulatan Indonesia dalam bentuk RIS) hingga diubahnya kembali bentuk negara federal (RIS) menjadi negara kesatuan pada tanggal 17 Agustus 1950. Sejak tanggal 17 Agustus 1950, konstitusi yang berlaku di Indonesia adalah Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia atau dikenal dengan sebutan UUDS 1950.⁸⁵

Menyerupai lembaga negara, UUD RIS 1949 atau banyak dikenal sebagai Konstitusi RIS menamakan alat-alat perlengkapan negara. Dalam Bab III tentang Perlengkapan Republik Indonesia Serikat dikatakan bahwa alat-alat perlengkapan federal Republik Indonesia Serikat ialah:⁸⁶

- a. Presiden;
- b. Menteri-menteri;
- c. Senat;
- d. Dewan Perwakilan Rakyat;
- e. Mahkamah Agung Indonesia;
- f. Dewan Pengawas Keuangan.

Selain yang disebut di atas, disinggung pula keberadaan suatu sidang pembuat konstitusi, yaitu Konstituante. Sidang ini bersama-sama dengan Pemerintah bertugas untuk secepat-cepatnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang akan menggantikan Konstitusi Sementara ini. Di luar yang disebut sebagai alat-alat perlengkapan federal, Pasal 180 ayat (1) menyebutkan keberadaan Tentara Republik

⁸⁵ [http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia Serikat](http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Dasar_Sementara_Republik_Indonesia_Serikat), Confidential, Page 15. Diunduh Pada Tanggal 5 Maret 2012. Pukul 23.47.

⁸⁶ Ketentuan Umum, Bab III tentang Perlengkapan Republik Indonesia Serikat UUD RIS 1949.

Indonesia Serikat yang bertugas melindungi kepentingan-kepentingan Republik Indonesia Serikat.

3.2.2. Lembaga Negara Dalam UUDS 1950

Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, atau dikenal dengan UUDS 1950, adalah konstitusi yang berlaku di negara Republik Indonesia sejak 17 Agustus 1950 hingga dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. UUDS 1950 ditetapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1950 tentang Perubahan Konstitusi Sementara Republik Indonesia Serikat menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, dalam Sidang Pertama Babak ke-3 Rapat ke-71 DPR RIS tanggal 14 Agustus 1950 di Jakarta. Konstitusi ini dinamakan "sementara", karena hanya bersifat sementara, menunggu terpilihnya Dewan Konstituante hasil pemilihan umum yang akan menyusun konstitusi baru. Pemilihan Umum 1955 berhasil memilih Dewan Konstituante secara demokratis, namun Dewan Konstituante tersebut gagal membentuk konstitusi baru hingga berlarut-larut. Pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden, yang antara lain berisi kembali berlakunya UUD 1945.

Menyerupai lembaga negara pula, dalam UUDS 1950 dinamakan sebagai alat-alat perlengkapan negara. Pasal 44 Ketentuan Umum dari Bab II tentang Alat-alat Perlengkapan Negara menyebutkan bahwa alat-alat perlengkapan negara ialah:⁸⁷

- a. Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Menteri-menteri;
- c. Dewan Perwakilan Rakyat;
- d. Mahkamah Agung Indonesia;
- e. Dewan Pengawas Keuangan.

⁸⁷ [http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia](http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Dasar_Sementara_Republik_Indonesia), Confidential. Diunduh Pada Tanggal 5 Maret 2012. Pukul 23.47.

Di luar yang disebut sebagai alat-alat perlengkapan negara pula, dalam UUDS 1950 terdapat penyebutan keberadaan Angkatan Perang Republik Indonesia yang bertugas melindungi kepentingan-kepentingan Republik Indonesia Serikat. Seperti halnya UUD RIS 1949, karena Undang-Undang Dasar ini bersifat sementara, maka Pasal 134 mengamanatkan sidang pembuat konstitusi, yaitu Konstituante. Sidang ini bersama-sama dengan Pemerintah bertugas untuk selekas-lekasnya menetapkan Konstitusi Republik Indonesia Serikat yang akan menggantikan Konstitusi Sementara ini.

3.3. Lembaga Dalam Undang-Undang Dasar 1945 (Setelah Perubahan)

Baik UUD 1945 yang berlaku sebelum UUD RIS 1949 dan UUDS 1950, dan berlaku kembali setelah Dekrit Presiden 1959, sama sekali tidak memberi panduan untuk mengidentifikasi atau memaknai organ-organ penyelenggara negara. Dalam UUD 1945 tidak ditemui satu kata “lembaga negara” pun sehingga menyulitkan dalam mengidentifikasi dan memaknai lembaga negara. Yang ada “badan”, misalnya dalam Pasal 23 ayat (5) UUD 1945 “badan” dipergunakan untuk menyebut Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Demikian pula dengan Pasal 24 UUD 1945, “badan” untuk menyebut “badan kehakiman” Dalam Pasal II Aturan Peralihan dipergunakan istilah “badan”. Begitu pula untuk menyebut MPR, penjelasan UUD 1945 menggunakan istilah “badan”. Untuk DPRD, Pasal 18 UUD 1945 juga menggunakan istilah “badan”.⁸⁸

Badan yang secara konsisten dipergunakan dalam batang tubuh dan penjelasan UUD 1945 sebagai organ negara oleh MPRS kemudian diubah atau ditafsirkan menjadi “lembaga”. Peristilahan lembaga negara muncul dan banyak dijumpai dalam ketetapan-ketetapan MPR. Istilah lembaga negara pertama kali muncul dan diatur dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

⁸⁸ Moh. Kusnardi dan Bintang Saragih, *Ilmu Negara*,... hal. 59.

Republik Indonesia. Dalam ketetapan tersebut terlampir skema susunan kekuasaan negara RI yang menempatkan MPR sebagai lembaga negara tertinggi di bawah UUD, sedangkan Presiden, DPR, BPK, DPA, dan MA sebagai lembaga negara di bawah MPR.⁸⁹

Meskipun ketetapan tersebut telah menentukan skema kekuasaan negara, sama sekali belum menyinggung istilah “lembaga tertinggi” dan “lembaga tinggi negara”. Istilah lembaga negara dijumpai dalam Ketetapan MPRS No. XIV/MPPRS/1966 tentang pembentukan panitia ad hoc MPRS yang bertugas meneliti lembaga-lembaga negara, penyusunan bagan pembagian kekuasaan di antara lembaga-lembaga negara menurut sistem UUD 1945, penyusunan rencana penjelasan pelengkap UUD 1945, dan penyusunan perincian hak-hak asasi manusia. Dalam UUD 1945 ini keberadaan tentang lembaga negara hanya digolongkan ke dalam lembaga tertinggi negara dan lembaga tinggi negara. Karena sidang Konstituante untuk membentuk Undang-Undang Dasar baru yang diharapkan bukan untuk sementara ternyata gagal, maka Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1955 untuk kembali kepada UUD 1945. Sebagai bagian dan rangkaian proses reformasi, penataan sistem kelembagaan negara pun dilakukan. Penataan tersebut dilakukan melalui perubahan fungsi dan wewenang beberapa lembaga negara ataupun pembentukan lembaga negara baru. Semakin banyak dan beragamnya lembaga-lembaga negara mengakibatkan biasanya konsepsi lembaga negara.

Dalam ketentuan UUD 1945 hasil amendemen sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang definisi “lembaga negara” sehingga banyak pemikir hukum Indonesia yang melakukan “ijtihad” sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga negara. Satu-satunya “petunjuk” yang diberikan UUD 1945 pasca amendemen adalah berdasarkan Pasal 24C ayat (i) yang menyebutkan salah satu kewenangan dan Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan *antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945*. Pasca amendemen UUD 1945

⁸⁹ Lihat Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

dikenal dua istilah untuk mengidentifikasi organ-organ penyelenggara negara, yakni istilah “badan”⁹⁰ dan “lembaga”.⁹¹ Namun, perbedaan itu sama sekali tidak mengurangi esensi adanya organisasi yang melaksanakan fungsi penyelenggaraan negara dan pemerintahan.⁹²

Meskipun demikian, memang akan terjadi beberapa silang pendapat ketika akan menggolongkan berdasarkan fungsi penyelenggara negara dan penyelenggara pemerintahan karena pernah juga terdapat istilah selain “lembaga negara”, yakni “lembaga pemerintahan”.⁹³ Ketidakjelasan ketentuan UUD 1945 dalam mengatur lembaga negara mengakibatkan munculnya banyak ragam penafsiran. Ketidakjelasan itu dapat dilihat dan tidak adanya standar atau kriteria suatu lembaga bisa diatur atau tidak diatur dalam konstitusi (UUD).

Hasil amandemen UUD 1945 memberikan pengaturan ada lembaga-lembaga yang disebutkan dengan jelas wewenangnya, ada yang secara umum disebutkan wewenangnya ada yang tidak sama sekali. Selain itu ada lembaga yang disebutkan dengan menggunakan huruf (35) besar dan menggunakan huruf kecil. Sehingga hal ini menimbulkan berbagai macam penafsiran. Salah satunya adalah penafsiran yang membagi lembaga negara menjadi lembaga negara utama (*main state's organ*) dan lembaga negara bantu (*auxiliary state's organ*). Lembaga negara utama mengacu kepada paham trias politika yang memisahkan kekuasaan menjadi tiga poros, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Dengan mengacu kepada ketentuan ini, yang dapat dikategorikan sebagai lembaga negara utama menurut UUD 1945 adalah MPR, DPR, DPD, Presiden, MA, MK, sedangkan lembaga-lembaga yang lain masuk kategori lembaga negara bantu.

⁹⁰ Lihat: UUD RI 1945, Khususnya dalam Bab VIIA , Pasal 23F, dan Pasal 23G tentang Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

⁹¹ Lihat: Pasal 24C ayat (1) UUD RI 1945 mengenai salah satu bentuk kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa dan memutus sengketa antar-“lembaga negara” yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

⁹² Meskipun untuk hal ini ada juga yang menyebutkan perbedaan peristilahan merupakan bentuk ketidakkonsistenan pembentuk UUD RI karena melanggar asas *duidlijke terminologien* yang mengarah ke tujuan teknis perumusan dan penyusunan peraturan perundang-undangan dengan menggunakan satu istilah untuk hal atau maksud yang sama. Lihat: Machmud Aziz, *Beberapa Catatan Kewenangan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi*, makalah belum diterbitkan, 2004, hal. 17.

⁹³ Untuk menyebut Kepresidenan UUD 1945 menggunakan istilah Kekuasaan Pemerintahan Negara. Lihat Bab III UUD 1945.

Di atas telah dikemukakan bahwa lembaga negara ada yang dibentuk berdasarkan UUD, undang-undang, dan Keppres. Jika dikaitkan dengan hal tersebut, maka dapat dikemukakan pendapat Jimly bahwa dalam UUD 1945, terdapat tidak kurang dan 35 subyek hukum kelembagaan atau subyek hukum tata negara dan tata usaha negara yang disebut keberadaannya dalam UUD 1945.⁹⁴ Subyek-subyek hukum kelembagaan itu dapat disebut sebagai organ-organ negara dalam arti yang luas. Secara tekstual, di bawah ini dapat dikemukakan organ-organ dimaksud itu satu per satu menurut urutan pasal yang mengaturnya dalam UUD 1945, yaitu sebagai berikut:⁹⁵

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

⁹⁴ Jimly Asshiddiqie, *Implikasi Perubahan UUD 1945 terhadap Pembangunan Hukum Nasional*, Pidato Sambutan, disampaikan pada pembukaan Seminar Pengkajian Hukum Nasional (SPHN) 2005 yang diselenggarakan oleh Komisi Hukum Nasional (KHN) Republik Indonesia, di Jakarta, 21 November 2005, hal. 12-17.

⁹⁵ Jimly Asshiddiqie, *op.cit.*, hal. 35.

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*",⁹⁶
9. Duta seperti diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan (2);
10. Konsul seperti yang diatur dalam Pasal 13 ayat(1);
11. Pemerintahan Daerah Provinsi 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 Pasal 18 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 Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
16. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten seperti yang diatur dalam Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;

⁹⁶ Sebelum Perubahan Keempat UUD 1945 yang ditetapkan MPR pada tahun 2002, ketentuan Pasal 16 ini berisi 2 (dua) ayat, dan ditempatkan dalam Bab V dengan judul Dewan Pertimbangan Agung. Artinya, Dewan Pertimbangan Agung bukan bagian dan Kekuasaan Pemerintahan Negara, melainkan sebagai lembaga tinggi negara yang berdiri sendiri.

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 Pasal 18 ayat (4) UUD 1945;
19. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota seperti yang diatur oleh Pasal 18 ayat (3) UUD 1945;
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 Penyelenggaran 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 23D, 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. Bagian Pemeriksa Keuangan (BPK) yang diatur tersendiri dalam Bab VIII A 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;
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 yang juga diatur dalam Bab XII Pasal 30 UUD 1945;
34. Satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau istimewa seperti dimaksud oleh Pasal 18B ayat(1) UUD 1945, diatur dengan undang-undang;
35. 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*".⁹⁷

⁹⁷ 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. Maka dari 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

Menurut Jimly Asshiddiqie, Dalam perspektif UUD 1945 pasca Perubahan Keempat, kita harus memahami konsepsi lembaga negara sebagai jabatan, organ, institusi, lembaga, ataupun badan yang 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 berdampingan 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.

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 (1) sampai dengan nomor (33). 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.

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

Pidana Korupsi atau KPK juga dapat disebut sebagai contoh lain mengenai badan-badan yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

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*).

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 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 eksplisit 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 konstitusional antar lembaga negara yang menjadi salah satu bidang kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutusnya dengan putusan yang bersifat final dan mengikat.

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 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.

3.3.1 Lembaga Negara Yang Bersifat Independen (Komisi Penyiaran Indonesia)

A. Latar Belakang Terbentuknya Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) merupakan lembaga negara independen yang mengatur hal-hal mengenai penyiaran. Keberadaan lembaga negara independen di Indonesia menjauhkan inter-vensi pemerintah dalam berbagai bidang demi prinsip demokrasi, yaitu pembagian kekuasaan (*sharing of power*), dan praktek non-partisipan supaya tidak terjadi konflik kepentingan. Berikut akan penulis jelaskan sedikit gambaran mengenai lembaga independen negara yaitu Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), oleh karena lembaga ini merupakan obyek penelitian yang diteliti oleh penulis.

Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 merupakan dasar utama bagi pembentukan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Semangatnya adalah pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh

sebuah badan independen yang bebas dari campur tangan pemodal maupun kepentingan kekuasaan. Berbeda dengan semangat dalam Undang-undang penyiaran sebelumnya, yaitu Undang-undang No. 24 Tahun 1997 pasal 7 yang berbunyi:

"Penyiaran dikuasai oleh negara yang pembinaan dan pengendaliannya dilakukan oleh pemerintah", menunjukkan bahwa penyiaran pada masa itu merupakan bagian dari instrumen kekuasaan yang digunakan untuk semata-mata bagi kepentingan pemerintah".

Proses demokratisasi di Indonesia menempatkan publik sebagai pemilik dan pengendali utama ranah penyiaran. Karena frekuensi adalah milik publik dan sifatnya terbatas, maka penggunaannya harus sebesar-besarnya bagi kepentingan publik. Sebesar-besarnya bagi kepentingan publik artinya adalah media penyiaran harus menjalankan fungsi pelayanan informasi publik yang sehat. Informasi terdiri dari bermacam-macam bentuk, mulai dari berita, hiburan, ilmu pengetahuan, dan sebagainya. Dasar dari fungsi pelayanan informasi yang sehat adalah seperti yang tertuang dalam Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran⁹⁸ yaitu *Diversity of Content* (prinsip keberagaman isi) dan *Diversity of Ownership* (prinsip keberagaman kepemilikan). Kedua prinsip tersebut menjadi landasan bagi setiap kebijakan yang dirumuskan oleh KPI.

Pelayanan informasi yang sehat berdasarkan *Diversity of Content* (prinsip keberagaman isi) adalah tersedianya informasi yang beragam bagi publik baik berdasarkan jenis program maupun isi program. Sedangkan *Diversity of Ownership* (prinsip keberagaman kepemilikan) adalah jaminan bahwa kepemilikan media massa yang ada di Indonesia tidak terpusat dan dimonopoli oleh segelintir orang atau lembaga saja. Prinsip *Diversity of Ownership* juga menjamin iklim persaingan yang sehat antara pengelola media massa dalam dunia penyiaran di Indonesia.

⁹⁸ Indonesia, *Undang-Undang Penyiaran*, UU No. 32 Tahun 2002, LN No. 139 tahun 2003, TLN No. 4252, Ps. 33 ayat (5).

Apabila ditelaah secara mendalam, Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran⁹⁹ lahir dengan dua semangat utama, yaitu:

1. Pengelolaan sistem penyiaran harus bebas dari berbagai kepentingan karena penyiaran merupakan ranah publik dan digunakan sebesar-besarnya untuk kepentingan publik.
2. Semangat untuk menguatkan entitas lokal dalam semangat otonomi daerah dengan pemberlakuan sistem siaran berjaringan.

Maka sejak disahkannya Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 terjadi perubahan fundamental dalam pengelolaan sistem penyiaran di Indonesia. Perubahan paling mendasar dalam semangat Undang-Undang tersebut adalah adanya *limited transfer of authority* dari pengelolaan penyiaran yang selama ini merupakan hak eksklusif pemerintah kepada sebuah badan pengatur independen (*Independent regulatory body*) bernama Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Independen dimaksudkan untuk mempertegas bahwa pengelolaan sistem penyiaran yang merupakan ranah publik harus dikelola oleh sebuah badan yang bebas dari intervensi modal maupun kepentingan kekuasaan.

Belajar dari masa lalu dimana pengelolaan sistem penyiaran masih berada ditangan pemerintah (pada waktu itu rejim orde baru), sistem penyiaran sebagai alat strategis tidak luput dari kooptasi negara yang dominan dan digunakan untuk melanggengkan kepentingan kekuasaan. Sistem penyiaran pada waktu itu tidak hanya digunakan untuk mendukung hegemoni rejim terhadap publik dalam penguasaan wacana strategis, tapi juga digunakan untuk mengambil keuntungan dalam kolaborasi antara segelintir elit penguasa dan pengusaha. Terjemahan semangat yang kedua dalam pelaksanaan sistem siaran berjaringan adalah, setiap lembaga penyiaran yang ingin menyelenggarakan siarannya di suatu daerah harus memiliki stasiun lokal atau berjaringan dengan lembaga penyiaran lokal yang ada didaerah tersebut. Hal ini untuk menjamin tidak terjadinya sentralisasi dan monopoli informasi seperti yang terjadi sekarang.

⁹⁹ *Ibid.*,

Selain itu, pemberlakuan sistem siaran berjaringan juga dimaksudkan untuk merangsang pertumbuhan ekonomi daerah dan menjamin hak sosial-budaya masyarakat lokal. Selama ini sentralisasi lembaga penyiaran berakibat pada diabaikannya hak sosial-budaya masyarakat lokal dan minoritas. Padahal masyarakat lokal juga berhak untuk memperoleh informasi yang sesuai dengan kebutuhan politik, sosial dan budayanya. Disamping itu keberadaan lembaga penyiaran sentralistis yang telah mapan dan berskala nasional semakin menghimpit keberadaan lembaga-lembaga penyiaran lokal untuk dapat mengembangkan potensinya secara lebih maksimal.

B. Wewenang, Tugas, Kewajiban dan Tanggungjawab Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran. Dalam menjalankan fungsinya, KPI mempunyai wewenang untuk: (a)menetapkan standar program siaran; (b)menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran; (c)mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (d)memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran; (f)melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Peme-rintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.

KPI adalah lembaga Negara yang bersifat Independen juga memiliki Tugas dan Kewajiban KPI untuk: (i)menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia; (ii)ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran; (iii)ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait; (iv)memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; (v)menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sang-gahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap

penye-lenggaraan penyiaran; dan (vi)menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

C. Peran Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Komisi independen yaitu Komisi Penyiaran Indonesia sebagai “lembaga negara” bertujuan untuk menjalankan prinsip check and balances untuk kepentingan public. Adapun peran dan tujuan Komisi Penyiaran Indonesia adalah untuk: (a)Membangun dan memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; (b)Membantu mewujudkan infrastruktur bidang penyiaran yang tertib dan teratur, serta arus informasi yang harmonis antara pusat dan daerah, antarwilayah Indonesia, juga antara Indonesia dan dunia internasional; (c)Membangun iklim persaingan usaha di bidang penyiaran yang sehat dan bermartabat; (d)Mewujudkan program siaran yang sehat, cerdas, dan berkualitas untuk pembentukan intelektualitas, watak, mora, kemajuan bangsa, persatuan dan kesatuan, serta mengamalkan nilai-nilai dan budaya Indonesia; (e)Menetapkan perencanaan dan pengaturan serta pengembangan SDM yang menjamin profesionalitas penyiaran.

D. Keanggotaan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) yang lahir atas amanat Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002, terdiri atas KPI Pusat dan KPI Daerah (tingkat provinsi). Anggota KPI Pusat (9 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan KPI Daerah (7 orang) dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Selain itu, anggaran program kerja KPI Pusat dibiayai oleh APBN (Anggaran Pendapatan Belanja Negara) dan KPI Daerah dibiayai oleh APBD (Anggaran Pendapatan Belanja Daerah). Pembentukan struktur organisasi KPI pada dasarnya dilakukan semata-mata dengan mengacu secara konsisten pada rincian tugas dan kewajiban, fungsi serta wewenang KPI sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang.

Anggota KPI Pusat dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan KPI Daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atas usul masyarakat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka. Anggota KPI Pusat secara administratif ditetapkan oleh Presiden atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, dan anggota KPI Daerah secara administratif ditetapkan oleh Gubernur atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. Selain itu, dalam hal pemberhentian, anggota KPI berhenti karena:¹⁰⁰

1. Masa jabatan berakhir;
2. Meninggal dunia;
3. Mengundurkan diri;
4. Dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
5. Tidak lagi memenuhi persyaratan sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran.

Selain itu, apabila anggota KPI berhenti karena masa jabatannya berakhir, maka yang bersangkutan digantikan oleh anggota pengganti antarwaktu sampai habis masa jabatannya¹⁰¹.

E. Kelembagaan Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)

Dalam pelaksanaan tugasnya, KPI dibantu oleh sekretariat tingkat eselon II yang stafnya terdiri dari staf pegawai negeri sipil serta staf profesional non PNS. Sekretariat KPI dibentuk dan ditetapkan dengan Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Komisi Penyiaran Indonesia Pusat. Sekretariat KPI Pusat secara teknis operasional bertanggungjawab

¹⁰⁰ *Ibid.*,

¹⁰¹ Anggota Pengganti Antarwaktu adalah calon Anggota KPI yang telah menjalani uji kepatutan dan kelayakan serta ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi sebagai anggota pengganti antarwaktu sesuai dengan urutan hasil uji kepatutan dan kelayakan, yang akan menggantikan Anggota KPI yang berhalangan tetap atau berhenti sebagai Anggota KPI sebelum berakhirnya masa jabatan menurut peraturan perundang-undangan

kepada Ketua KPI Pusat dan secara administratif bertanggungjawab kepada Sekretaris Jenderal Kementerian Komunikasi dan Informatika. KPI merupakan wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran harus mengembangkan program-program kerja hingga akhir kerja dengan selalu memperhatikan tujuan yang diamanatkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 Pasal 3:¹⁰²

"Penyiaran diselenggarakan dengan tujuan untuk memperkuat integrasi nasional, terbinanya watak dan jati diri bangsa yang beriman dan bertaqwa, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dalam rangka membangun masyarakat yang mandiri, demokratis, adil, dan sejahtera, serta menumbuhkan industri penyiaran Indonesia”.

Struktur kelembagaan KPI terdiri atas struktur komisioner, Tenaga Ahli dan Asisten ahli yang didukung oleh sebuah Sekretariat. Struktur Komisioner terdiri atas Ketua, Wakil Ketua dan Anggota. Selanjutnya dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, KPI dapat dibantu oleh tenaga ahli sesuai dengan kebutuhan. Setiap anggota KPI dapat dibantu oleh seorang Asisten Ahli. Tenaga Ahli dan Asisten Ahli diangkat dengan syarat-syarat dan ketentuan yang ditetapkan oleh KPI. Penentuan Ketua dan Wakil Ketua dalam struktur komisioner KPI diputuskan dengan cara proses pemilihan. Sebagai mana telah diatur dalam pasal 9 ayat 2 UU No. 32 tahun 2002. Hasil pemilihan penetapan Ketua dan Wakil Ketua KPI disampaikan kepada Presiden untuk KPI Pusat dan kepada Gubernur untuk KPI Daerah. Selanjutnya Masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua KPI adalah satu periode (tiga tahun) dan dapat dipilih kembali hanya untuk 1 (satu) kali masa jabatan berikutnya. Kecuali terbukti melanggar tata tertib dan kode etik.

Struktur Komisioner dalam melaksanakan tugas dan kewajiban KPI terbagi menjadi tiga (3) bidang yakni Bidang Pengelolaan Struktur Sistem Penyiaran

¹⁰² *Ibid.*,

Indonesia, Bidang Pengawasan Isi Penyiaran, Bidang Kelembagaan. Untuk mencapai tujuan tersebut organisasi KPI dibagi menjadi tiga bidang, yaitu:

- a. Bidang Pengelolaan Struktur Sistem Penyiaran Indonesia, bertugas memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengevaluasi program dan kegiatan KPI yang berkaitan dengan:
 1. perizinan penyiaran;
 2. penjaminan kesempatan masyarakat memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai hak asasi manusia;
 3. pengaturan infrastruktur penyiaran; dan
 4. pembangunan iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait.
- b. Bidang Pengawasan Isi Penyiaran, bertugas memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengevaluasi program dan kegiatan KPI yang berkaitan dengan:
 1. penyusunan peraturan dan keputusan KPI yang menyangkut isi penyiaran;
 2. pengawasan terhadap pelaksanaan dan penegakan peraturan KPI menyangkut isi penyiaran;
 3. pemeliharaan tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang; dan
 4. menampung, meneliti dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, kritik, dan apresiasi masyarakat terhadap penyelenggaraan penyiaran;
- c. Bidang Kelembagaan, bertugas memimpin, mengkoordinasikan, mengawasi dan mengevaluasi program dan kegiatan KPI yang berkaitan dengan:
 1. penyusunan, pengelolaan, dan pengembangan lembaga KPI;
 2. penyusunan peraturan dan keputusan KPI yang berkaitan dengan kelembagaan;

3. kerjasama dengan pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat, serta pihak-pihak internasional; dan perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang profesional di bidang penyiaran.



BAB 4

ANALISA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 030/SKLN-IV/2006 TERKAIT SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL LEMBAGA NEGARA ANTARA KOMISI PENYIARAN INDONESIA MELAWAN PRESIDEN RI q.q MENTERI KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA

4.1. Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

4.1.1. Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara

Secara konseptual, tujuan diadakannya lembaga-lembaga negara atau alat-alat perlengkapan negara adalah selain untuk menjalankan fungsi negara, juga untuk menjalankan fungsi pemerintahan secara aktual. Dalam perjalanan ketatanegaraan Republik Indonesia dikenal beberapa istilah yang dipergunakan untuk mengidentifikasi lembaga negara atau organ-organ penyelenggara negara. Didalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) 1949, pada masa ini dipergunakan istilah “alat-alat perlengkapan federal“ pada Undang-undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 dengan istilah ”alat alat perlengkapan negara”.

Istilah lembaga negara dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak ditemui, hanya disebutkan istilah “badan”, demikian juga pada pasal II Aturan Peralihan dan Penjelasannya hanya dikenal istilah “badan”. Istilah lembaga negara dikenal dan banyak dijumpai dalam ketetapan MPR sebagai penafsiran istilah badan yang digunakan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Untuk kali pertama istilah lembaga negara digunakan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-Gotong Royong mengenai Sumber Tertib Hukum RI dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan RI hanya menyinggung istilah “lembaga tertinggi negara” dan “lembaga tinggi negara”. Kemudian istilah lembaga Negara digunakan pada Tap MPRS No. X/MPRS/1969 tentang Kedudukan semua lembaga-

lembaga negara tingkat pusat dan daerah pada posisi dan fungsi yang diatur dalam UUD 1945.

Perkembangan berikutnya ditetapkan dalam Tap MPR No.III/MPR/1978 tentang Kedudukan dan Hubungan Tata Kerja Lembaga Tertinggi Negara dengan dan/atau Antar Lembaga-lembaga Tinggi Negara, disinilah mulai menemukan jejak konsepnya. Dalam Tap MPR tersebut istilah lembaga negara dibagi dalam dua kategori yaitu “lembaga tertinggi” dan “lembaga tinggi negara”. Dari kedua istilah tersebut terkandung maksud adanya “hierarki struktural” artinya lembaga-lembaga yang masuk dalam kelompok lembaga tinggi (Presiden, DPR, BPK, MA, DPA) harus bertanggungjawab atau tunduk pada lembaga tertinggi negara (MPR). Perkembangan di era pemerintahan reformasi setelah Undang-Undang Dasar 1945 di amandemen dan setelah diundangkannya Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi,¹⁰³ istilah lembaga negara justru kembali tidak disinggung baik menyangkut masalah mana yang masuk dalam kelompok dan kriteria lembaga negara. Oleh karena itu dalam implementasinya dapat menimbulkan berbagai penafsiran tentang pemahaman lembaga negara. Disisi lain pilihan penerapan sistem pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara tegas yang menempatkan lembaga-lembaga negara dapat saling mengontrol dan mengimbangi (*checks and balances*) membuka peluang bagi munculnya sengketa antar lembaga negara. Contoh sengketa lembaga Negara antara Presiden dan DPR. Ketentuan termuat pada Pasal 24 ayat 2 UUD Negara Republik Indonesia 1945 menegaskan bahwa:¹⁰⁴

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

¹⁰³ Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316.

¹⁰⁴ Indonesia, *Undang-Undang Dasar 1945*. Ps. 24 ayat (2).

Dari uraian tersebut dapat diartikan bahwa kekuasaan kehakiman (kekuasaan yudikatif) dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Kehadiran Mahkamah Konstitusi sebagai “Penjaga Konstitusi” hal ini sangat diperlukan dalam rangka kehidupan berbangsa dan bernegara yang mengharuskan berpedoman pada norma-norma hukum. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:¹⁰⁵

- a) Menguji undang-undang terhadap undang-undang dasar (judicial review);
- b) Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-undang Dasar;
- c) Memutus Pembubaran Partai;
- d) Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan.

Pada ayat yang ke (2) menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar. Sesuai penjelasan diatas, tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi menjadi sesuatu hal yang menarik untuk dikaji terutama kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk menyelesaikan sengketa antar lembaga negara tertentu apakah hanya sengketa yang ada pada lembaga negara tertentu saja.

Pelaksanaan kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi berpedoman pada Hukum Acara Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari Hukum Acara Umum dan Hukum Acara Khusus.¹⁰⁶ Sebagaimana diatur pada Pasal 86 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan “untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara”, diatur pada Pasal 61 sampai dengan 67

¹⁰⁵ *Ibid.*, Ps. 24 C ayat (1 dan 2).

¹⁰⁶ Hukum Acara Umum menjelaskan semua tentang Kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diatur pada Pasal 28 sampai dengan Pasal 49, sedangkan Hukum Acara Khusus untuk setiap kewenangan Mahkamah Konstitusi yang dilengkapi lebih lanjut dengan berbagai Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK).

Undang-undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi¹⁰⁷ dan juga Hukum Acara Khusus terkait dengan “Sengketa Kewenangan Lembaga Negara” diatur lebih lanjut dengan Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK). Adapun yang dapat menjadi pihak (pemohon) adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, sedang pihak (termohon) adalah lembaga negara yang mengambil kewenangan lembaga negara lainnya. Berdasarkan praktik, Sengketa Kewenangan Lembaga Negara ini dapat terjadi karena beberapa hal:

- a. Adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar;
- b. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau undang-undang dasar yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya;
- c. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau undang-undang dasar yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya, dan sebagainya.

Menurut Jimly Ashiddiqie, kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, dapat disebut dengan lebih sederhana dengan sengketa kewenangan konstiusional antarlembaga negara. Dalam pengertian sengketa kewenangan konstiusional tersebut terdapat dua unsur yang harus dipenuhi, yaitu :¹⁰⁸

1. Adanya kewenangan konstiusional yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945;

¹⁰⁷ Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 61-67.

¹⁰⁸Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*, cet.3. (Jakarta: Konstitusi Press, 2006), hal. 14.

2. Timbulnya sengketa dalam pelaksanaan kewenangan konstitusional tersebut sebagai akibat perbedaan penafsiran di antara dua atau lebih lembaga negara yang terkait.

Sebagaimana telah Penulis jelaskan diatas bahwa penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dalam Undang-Undang No. 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi hanya mengatur secara umum mengenai prosedur beracara di Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu prosedur beracara dalam penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara diatur lebih lanjut dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi secara tersendiri. Peraturan tersebut adalah Peraturan Mahkamah Konstitusi No.08/PMK/2006 tentang Pedoman beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

4.1.2. Obyek Yang Dipersengketakan

Yang menjadi obyek sengketa antar lembaga negara dalam rangka yurisdiksi Mahkamah Konstitusi adalah persengketaan (*dispute*) mengenai kewenangan konstitusional antar lembaga negara. Isu pokoknya bukan terletak pada kelembagaan lembaga negaranya, melainkan terletak pada soal kewenangan konstitusional yang dalam pelaksanaannya, apabila timbul sengketa penafsiran antara satu sama lain, maka yang berwenang memutuskan lembaga mana yang sebenarnya memiliki kewenangan yang dipersengketakan tersebut adalah Mahkamah Konstitusi. Hal ini penting karena kebanyakan orang biasa hanya memperdebatkan aspek subyektifnya saja, yaitu apakah yang dimaksud dengan lembaga negara, lembaga negara yang dimaksudkan Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 dapat menjadi pemohon dalam perkara sengketa yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945?

Menurut Jimly Asshiddiqie, dengan bertitik tolak dari subyek lembaga negaranya, biasanya membawa pada persoalan definisi lembaga negara yang

cenderung diartikan menurut kerangka pemikiran lama tentang lembaga negara, yaitu lembaga negara dalam konteks tiga cabang tradisional alat perlengkapan negara, yaitu legislative, eksekutif, dan yudikatif sesuai doktrin *trias politica* Montesquieu. Padahal, sejak awal pada tahun 1945, UUD 1945 sama sekali tidak menganut ajaran *trias politica* ala Montesquieu tersebut. Dalam pandangan Montesquieu, ketiga cabang kekuasaan itu terpisah secara tegas dan dijalankan oleh tiga organ pula secara pasti, di mana setiap organ hanya menjalankan satu *functie* yang tidak boleh tercampur satu sama lain. Dari pengertian demikian, timbul kesimpulan seolah-olah lembaga negara itu hanya ada tiga saja, yaitu lembaga yang menjalankan fungsi legislative adalah palemén, eksekutif adalah pemerintah, dan yudikatif adalah pengadilan. Kalaupun jumlah lembaga-lembaga negara dimaksud ditambah dengan lembaga-lembaga lain, para sarjana selalu saja cenderung mengelompokkan lembaga-lembaga itu dalam tiga ranah yang sama, yaitu ranah legislatif, eksekutif dan yudikatif. Akibatnya, timbul pula pemahaman seakan-akan hanya lembaga yang secara tradisional disebut sebagai alat-alat perlengkapan negara sajalah yang dapat disebut sebagai lembaga negara.

Oleh karena itu, disamping mendekati persoalan ini dari segi subyek lembaga negaranya, kita juga dapat mendekatinya dari segi obyek kewenangan konstitusional yang dipersengketakan diantara lembaga negara yang bersangkutan. Yang menjadi pokok persoalannya adalah kewenangan apakah yang diatur dan ditentukan dalam Undang-Undang Dasar yang dinisbatkan sebagai fungsi sesuatu organ yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar, dan apakah untuk melaksanakan kewenangannya itu terhambat atau terganggu karena adanya keputusan tertentu dari lembaga negara lainnya.

Apabila keduanya dapat dijawab dengan jelas, maka kemungkinan semacam ini memang dapat menjadi obyek sengketa kewenangan di Mahkamah Konstitusi. Yang penting dapat dibuktikan dengan jelas apakah lembaga negara pemohon memang memiliki kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, dan

apakah kewenangan konstiusional yang dimaksudkan itu memang ternyata dirugikan oleh keputusan tertentu dari lembaga negara termohon.

4.2. Sengketa Lembaga Negara

Sampai saat ini, sejak Mahkamah Konstitusi di dirikan yaitu pada tahun 2003 sampai dengan tahun 2012 (7 Mei 20012) Mahkamah Konstitusi telah menerima perkara sengketa kewenangan konstiusional antar lembaga negara sebanyak 20 (Duapuluh) perkara. Dari 20 (Dua puluh) perkara tersebut, 19 (Sembilan Belas) perkara diantaranya telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi yang terdiri dari 14 (Empat Belas) perkara tidak dapat diterima, 1 (Satu) perkara ditolak, 4 (Empat) perkara lagi ditarik kembali dan 1 (Satu) perkara masih dalam proses. Penarikan permohonan tersebut merupakan putusan ketetapan Mahkamah Konstitusi atas inisiatif dari pemohon sendiri. Sedangkan 2 (dua) perkara belum diputus atau masih dalam proses persidangan.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, dalam praktinya seperti yang telah Penulis uraikan diatas, dapat terjadi karena beberapa hal:

- a. Adanya tumpang tindih (*overlapping*) kewenangan antara satu lembaga negara dengan lembaga negara lainnya yang diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar;
- b. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau undang-undang dasar yang diabaikan oleh lembaga negara lainnya;
- c. Adanya kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diperoleh dari konstitusi atau undang-undang dasar yang dijalankan oleh lembaga negara lainnya, dan sebagainya.

Berikut Penulis Paparkan Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara yang telah di putus oleh Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Lihat Tabel).¹⁰⁹

Tabel

Rekapitulasi Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Tahun 2003 S.D 7 Mei 2012

No	Nomor Perkara	Perihal	Putusan
1	068/SKLN-II/2004	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Dewan Perwakilan Daerah dengan Presiden RI	Ditolak
2	025/SKLN-III/2005	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Gubernur Lampung dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi Lampung.	Penarikan Kembali
3	002/SKLN-IV/2006	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Drs,H Badrul Kamal, MM & KH.Syihabuddin Ahmad, BA terhadap Komisi Pemilihan Umum Depok.	Tidak Dapat Diterima
4	004/SKLN-IV/2006	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bekasi dengan Presiden RI, Menteri Dalam Negeri, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Bekasi	Tidak Dapat Diterima
5	027/SKLN-IV/2006	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara DPRD Kabupaten Poso dengan Gubernur Sulawesi Tengah dan Presiden cq. Menteri Dalam Negeri.	Tidak Dapat Diterima
6	030/SKLN-IV/2006	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPI dengan Presiden RI cq. Menteri Dalam Negeri.	Tidak Dapat Diterima
7	26/SKLN-V/2007	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KIP Tingkat Kabupaten Aceh Tenggara dengan KIP Tingkat Provinsi NAD, Gubernur Provinsi NAD cq. Menteri Dalam	Tidak Dapat Diterima

¹⁰⁹ Rekapitulasi Data “Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Tahun 2003 s-d 07 Mei 2012 ini diperoleh oleh Penulis dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia (Biro Adiminstrasi Perkara dan Persidangan serta Bagian Kaidah Hukum dan Dokumentasi Perkara), 7 Mei 2012.

		Negeri.	
8	032/SKLN-V/2007	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPU Provinsi Maluku Utara dengan KPU	Penarikan Kembali
9	1/SKLN-VI/2008	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Panitia Pengawas Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Morowali terhadap KPU Kabupaten Morowali.	Tidak Dapat Diterima
10	7/SKLN-VI/2008	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Bank Indonesia dengan KPK.	Ditarik Kembali
11	27/SKLN-VI/2008	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara KPU Provinsi Maluku Utara dengan Presiden RI.	Tidak Dapat Diterima
12	1/SKLN-VII/2010	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Bupati dan Ketua DPRD Kabupaten Maluku Tengah dengan Menteri Dalam Negeri.	Tidak Dapat Diterima
13	1/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Pemerintah Kabupaten Sorong dengan Pemerintah Kota Sorong.	Tidak Dapat Diterima
14	2/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Pemerintah Penajam Paser Utara dengan Menteri Kehutanan.	Tidak Dapat Diterima
15	3/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Bupati Kabupaten Kutai Timur dengan Pemerintah RI c.q. Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral RI	Tidak Dapat Diterima
16	4/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Gerakan Nasional Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (GN-PK) dengan Menteri Agama Republik Indonesia	Tidak Dapat Diterima
17	5/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Komite Kerja Advokat Indonesia dengan Mahkamah Agung RI	Tidak Dapat Diterima
18	6/SKLN-IX/2011	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Aceh dengan Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh	Ditarik Kembali
19	1/SKLN-X/2012	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Direktorat Jenderal Otonomi Daerah Kementerian Dalam Negeri RI terhadap Komisi Independen Pemilihan (KIP) Aceh	Tidak Dapat Diterima
20	2/SKLN-X/2012	Sengketa Kewenangan Lembaga Negara antara Presiden	Dalam Proses

	Republik Indonesia dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR)	
--	---	--

4.3. Penyelesaian Sengketa Oleh Mahkamah Kosntitusi (Putusan Mahkamah Konstitusi No. 030/SKLN-IV/2006)

Secara formal, Indonesia setelah amandemen Undang-Undang Dasar 1945, telah mengatur mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga, yaitu melalui Mahkamah Konstitusi.¹¹⁰ Dalam Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menyelesaikan sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar.¹¹¹ Persoalan selanjutnya adalah dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 hasil perubahan sama sekali tidak terdapat ketentuan hukum yang mengatur tentang definisi “Lembaga Negara”, sehingga banyak pemikir hukum Indonesia melakukan penafsiran sendiri-sendiri dalam mendefinisikan dan mengklasifikasikan konsep lembaga negara. Demikian pula dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, tidak menjelaskan dan merinci lembaga negara mana yang menjadi pihak di Mahkamah Konstitusi, dan memberi batasan tambahan yang tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu dinyatakan bahwa “ Mahkamah Agung tidak dapat menjadi pihak dalam sengketa antar lembaga negara”. Salah satu petunjuk yang diberikan Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana ditentukan pada pasal 24 C ayat 1 yang berbunyi:

“Salah satu kewenangan dari Mahkamah Konstitusi adalah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945”.

¹¹⁰ Indonesia, *Undang-Undang Dasar*, Ps. 24 ayat (2).

¹¹¹ Indonesia, *Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24 tahun 2003, LN No. 98 tahun 2003, TLN No. 4316, Ps. 61.

Apabila ditelusuri dari sejarah pembentukan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus “Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara” sebagaimana tercantum dalam Pasal 24C ayat (1) Undng-Undang Dasar 1945, ternyata lahir dari berbagai pemikiran yang melatarbelakanginya. Pemikiran-pemikiran tersebut dapat ditelusuri dari sejarah bagaimana rumusan tentang kedudukan dan wewenang Mahkamah Konstitusi itu dibahas dalam persidangan-persidangan Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR RI yang pada saat itu sedang membahas perubahan (amendemen) Undang-Undang Dasar 1945.

Jimly Asshiddiqie anggota Tim Ahli Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja (BP) MPR. Jimly Asshiddiqie pada persidangan itu menyampaikan hasil rumusan Tim Ahli yang telah disepakati bersama sebagai berikut: Jadi dengan perkataan lain Mahkamah Konstitusi itu, kami usulkan memiliki tiga kewenangan.

- a) Kewenangannya adalah Hak Uji Materiil. Mulai dari undang-undang ke bawah Hak Uji Materiil ini bersifat pasif, yang berarti dia tidak cari-cari, tergantung kalau ada kasus lalu kemudian ada gugatan itu yang harus diselesaikan. Sebab kalau dia cari cari nanti selain menjadi berat bagi konstitusi itu sendiri dan itu nanti bisa menjadi sengketa antara dirinya sendiri dengan lembaga legislatif dan lembaga pembuat peraturan, seakan-akan dia menjalankan fungsi eksekutif termasuk dalam rangka mengembangkan harmonisasi peraturan. Oleh karena itu dipertahankan sifat pasifnya.
- b) Memberikan putusan atas sengketa Lembaga Tinggi Negara. Jadi antar Lembaga Tinggi Negara, antar Pemerintah Pusat dengan Daerah, antar Pemerintah Daerah dalam menjalankan peraturan perundang-undangan. Jadi bukan sengketa di luar pelaksanaan peraturan perundang-undangan dan tempat penyelesaian pengambilan keputusannya di Mahkamah Konstitusi.
- c) Menjalankan kewenangan lain yang diberikan undang-undang.

Opsi wewenang lain ini kami usulkan untuk dicantumkan meskipun tidak ditegaskan di sini, ini untuk menampung kemungkinan undang-undang Pemilu mengatur

berkenaan dengan penyelesaian sengketa pemilu dan sengketa pemilu itu bisa diberikan kewenangan untuk penyelesaiannya di Mahkamah Konstitusi tetapi itu tergantung bagaimana undang-undang nanti mengaturnya.¹¹²

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara itu tidak diserahkan kepada proses politik yang hanya didasarkan atas posisi politik lembaga negara yang bersengketa, melainkan diserahkan kepada proses hukum (yudisial). Undang-Undang Dasar hanya menetapkan sengketa kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar (*in de Gronwet geregeld*) saja yang diputus oleh Mahkamah Konstitusi, sedangkan kewenangan yang diberikan oleh Undang-undang (*in de wet geregeld*) termasuk dalam lingkup penafsiran undang-undang tidak menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Dengan mencermati dinamika ketatanegaraan dan perkembangan pemikiran/gagasan yang pesat di bidang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi, serta tuntutan masyarakat terhadap penegakan supremasi konstitusi dan perlindungan hak-hak konstitusional warga masyarakat (*burger/justiciabelen*), tidak tertutup peluang ke depan akan timbul perubahan-perubahan peraturan di bidang ini. Termasuk gagasan-gagasan agar kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam memutus perkara Sengketa Kewenangan Lemabag Negara tidak hanya sebatas pada perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang sumber kewenangnya berasal dari Undang-Undang Dasar (*in de Gronwet geregeld*) saja, akan tetapi juga mencakup Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang sumber kewenangnya diperoleh dari undang-undang (*in de wet geregeld*).

Untuk mengetahui kewenangan Mahkamah Konstitusi dapat mengamati pendapat dari salah satu hakim anggota HM Laica Marzuki berpendapat: ada tiga kategori lembaga negara, yaitu yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar, Undang-undang, dan Peraturan perundangan lainnya. Akan tetapi mengenai lembaga

¹¹² Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2008), hal 305-306.

negara yang apabila bersengketa penyelesaian sengketa menjadi kewenangan dari Mahkamah Konstitusi hanyalah “lembaga negara yang diatur dan kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945”. Adapun ada beberapa lembaga negara yang kewenangannya diatur oleh UUD 1945 antara lain: MPR, Presiden, Dewan Pertimbangan Presiden, Kementrian Negara, Pemerintah Daerah, DPRD Prov, DPRD Kab/Kota, DPR, DPD, KPU, BPK, MA, KY, TNI, POLRI. Dari tujuh belas lembaga negara, namun yang dapat menjadi pihak dalam Mahkamah Konstitusi hanya lima belas karena Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi yang merupakan pengecualian yang disebutkan diatas.

Berdasarkan Pasal 24 ayat (1) UUD 1945, kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman diselenggarakan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945). Di dalam Penjelasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa tugas dan fungsi Mahkamah Konstitusi adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusional tertentu dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggungjawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain itu, keberadaan Mahkamah Konstitusi juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atas konstitusi.

Kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Pasal 24C ayat 1 UUD 1945, di samping melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD, pada dasarnya merupakan kewenangan konstitusional yang dibentuk dengan tujuan untuk menegakan ketentuan yang terdapat dalam UUD. Ini disebabkan karena dari dua hal inilah persoalan konstitusionalitas dapat timbul. Fungsi Mahkamah Konstitusi sebagai peradilan konstitusi tercermin dalam dua kewenangan tersebut yaitu: (i) kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945;

dan (ii) kewenangan untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya bersumber dari Undang-Undang Dasar 1945.¹¹³

Adanya kewenangan Mahkamah Konstitusi memutus sengketa kewenangan lembaga negara adalah untuk menyelesaikan perselisihan hukum atas suatu kewenangan lembaga negara. Artinya esensi kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara dalam pertimbangan kekuasaan lembaga negara merupakan suatu fungsi kontrol dari badan peradilan terhadap penyelenggaraan kekuasaan oleh lembaga negara yaitu dengan menempatkan kekuasaan yang menjadi kewenangan lembaga negara sesuai proporsi atau ruang lingkup kekuasaan yang diatur menurut Undang-Undang Dasar 1945.¹¹⁴

Berikut Penulis akan mencoba menganalisa dan menguraikan lebih jelas salah satu Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara antara Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) melawan Presiden Republik Indonesia q.q Menteri Komunikasi dan Informatika yang telah diputus oleh Mahkamah Konstitusi, Dalam Putusan **Nomor 030/SKLN-IV/2006** pada Tanggal 17 April 2007.¹¹⁵

4.3.1. Latar Belakang Sengketa Lembaga Negara antara KPI dengan Menteri Komunikasi dan Informatika

¹¹³ Harjono, *Transformasi Demokrasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009), hal. 140.

¹¹⁴ Ikhsan Rosyada parluhutan Daulay, *Mahkamah Konstitusi; Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Rineke Cipta, 2006), hal.36.

¹¹⁵ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 30/SKLN-IV/2006 Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Presiden Republik Indonesia cq. Menteri Komunikasi dan Informatika. Diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal 16 April 2007, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal 17 April 2007, yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, H. Achmad Roestandi, Maruarar Siahaan, H.M. Laica Marzuki, H.A.S. Natabaya, H. Abdul Mukthie Fadjar, H. Harjono, I Dewa Gede Palguna, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota dengan didampingi oleh Triyono Edy Budhiarto sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon, Termohon atau yang mewakili, dan Pihak Terkait Tidak Langsung Indonesia Media Law and Policy Centre.

Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) merasa kewenangannya dilangkahi oleh Presiden RI qq. Menteri Komunikasi dan Informasi (Menkominfo) dalam hal pemberian izin penyelenggaraan penyiaran dan pembuatan aturan dalam hal penyiaran. Untuk itu, KPI sebagai pemohon, mengajukan permohonan penyelesaian Sengketa Kewenangan Lembaga Negara ke Mahkamah Konstitusi, dengan termohonnya Presiden qq. Menkominfo. KPI berpendapat bahwa berdasarkan Pasal 33 Ayat (5) Undang - Undang No. 32 tahun 2002 tentang Penyiaran¹¹⁶, maka izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara melalui KPI, bukannya oleh pemerintah melalui KPI. Namun pada kenyataannya, kewenangan KPI tersebut menurut KPI telah diambil alih oleh termohon. Setelah Menkominfo memberikan izin, barulah ia memberitahukannya kepada KPI. Bukti pengambilalihan tersebut antara lain dengan adanya Surat Menkominfo bernomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 yang berisi penyampaian pemberian izin kepada KPI. Termohon sama sekali tidak ingin menghadiri berbagai rapat bersama dengan KPI dalam menyusun kebijakan mengenai pemberian izin tersebut.

Termohon berdalih bahwa dasar tindakannya dalam pemberian izin adalah Peraturan Pemerintah. Namun, menurut KPI, Peraturan Pemerintah seharusnya tidak boleh berlawanan dengan ketentuan konstitusi yang dijabarkan oleh Undang-Undang Penyiaran yang memberikan porsi peran kepada KPI secara lebih besar.

Menurut Pemohon, di dalam Undang-Undang Penyiaran telah tergambar wilayah kewenangan KPI dalam menjalankan perintah konstitusi untuk menjaga hak-hak warga negara yang terkandung pada Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945. KPI sebagai lembaga negara yang independen di wilayah penyiaran, menurutnya seharusnya memiliki kewenangan membentuk peraturan mengenai penyiaran. KPI juga menjelaskan lebih lanjut bahwa pihaknya mempunyai beberapa kewenangan

¹¹⁶ Indonesia, *Undang-Undang Penyiaran*, UU No. 32 Tahun 2002, LN No. 139 tahun 2003, TLN No. 4252, Ps. 33 ayat (5).

yang sudah tersirat di Undang - Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Kewenangan KPI di Bidang Penyiaran¹¹⁷, mengatur mengenai:

- a. Hal-hal mengenai penyiaran (Pasal 7 Ayat (2));
- b. Lembaga penyiaran publik (Pasal 14 Ayat (10));
- c. Jumlah dan cakupan wilayah siaran lokal, regional, dan nasional, baik untuk jasa penyiaran radio maupun televisi (Pasal 18 Ayat (3));
- d. Ketentuan mengenai pembatasan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta (Pasal 18 Ayat (4));
- e. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan izin lembaga penyiaran berlangganan (Pasal 29 Ayat (2));
- f. Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman kegiatan peliputan lembaga penyiaran asing disusun oleh KPI bersama Pemerintah (Pasal 30 Ayat (3));
- g. Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran (Pasal 32 Ayat (2));
- h. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan perizinan penyelenggaraan perizinan (Pasal 33 Ayat (8));
- i. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi administratif (Pasal 55 Ayat (3));
- j. Ketentuan alasan khusus dari ketentuan peralihan lembaga penyiaran (pasal 60 Ayat (3));

Dalam permohonan tersebut, pemohon juga menguatkan argumennya dengan mendasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 tentang perkara pengujian Undnag-Undang Penyiaran yang membatalkan ketentuan Pasal 62 Ayat (1) dan Ayat (2) berkaitan dengan anak kalimat KPI bersama Pemerintah¹¹⁸. Dimana dalam Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, Mahkamah Konstitusi mengakui bahwa sebagai lembaga negara yang independen, seyogyanya KPI juga diberi kewenangan untuk membuat regulasi sendiri atas hal-hal yang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Penyiaran.

¹¹⁷ *Ibid.*,

¹¹⁸ *Ibid.*, Ps. 62 ayat (1)

Dengan demikian, menurut pemohon, kewenangan pengaturan di bidang penyiaran harus dikembalikan menjadi kewenangan KPI dan tidak dapat lagi dilakukan oleh termohon sebagaimana diatur secara tegas dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Penyiaran. Dalam permohonan tersebut, KPI mengajukan permohonan penetapan penghentian sementara atas kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran dan kewenangan pembuatan aturan dalam hal penyiaran.

Sementara dalam petitumnya, pemohon meminta Mahkamah Konstitusi memutus empat persoalan, yaitu:

- a. *Pertama*, menyatakan bahwa kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran bukan merupakan kewenangan termohon.
- b. *Kedua*, menyatakan bahwa kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran merupakan milik negara yang diberikan melalui pemohon.
- c. *Ketiga*, menyatakan bahwa kewenangan pembuatan regulasi di bidang penyiaran bukan merupakan kewenangan termohon karena telah ada lembaga negara independen yang dibentuk untuk menyelenggarakan tugas negara di bidang penyiaran, yaitu pemohon.
- d. *Keempat*, menyatakan bahwa kewenangan penyusunan regulasi di bidang penyiaran harus dilaksanakan oleh lembaga negara independen yang dibentuk untuk menyelenggarakan tugas negara di bidang penyiaran, yaitu pemohon.

4.3.2. Pertimbangan Mahkamah Konstitusi

Setiap putusan wajib memuat fakta yang terungkap dalam persidangan dan pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan. Pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan akan meliputi pertimbangan hukum tentang kewenangan Mahkamah Konstitusi, apakah permohonan yang diajukan termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi? Dan apabila setelah dipertimbangkan bahwa permohonan yang diajukan itu memang termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi, masih harus dipertimbangkan apakah pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing*

untuk mengajukan permohonan di depan Mahkamah Konstitusi yang akan dilihat dari ada tidaknya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang dirugikan.

Setelah jelas bahwa pemohon memiliki legal standing dimaksud maka dapat dipertimbangkan pokok permasalahan atau pokok perkara. Pertimbangan hukum yang mendasarkan diri pada konstitusi melalui proses penemuan hukum akan sampai pada kesimpulan apakah dalil permohonan dipandang terbukti dan secara konstitusional beralasan dimana Mahkamah Konstitusi akan menyatakan mengabulkan permohonan. Namun jika sebaliknya maka permohonan akan dinyatakan ditolak. Apabila dipandang bahwa kewenangan dan legal standing tidak dipenuhi maka permohonan akan dinyatakan tidak dapat diterima. Amar putusan akan menegaskan semua pertimbangan dimaksud yang dipandang merupakan hal yang bersifat declaratoir dan/atau constitutief atau menciptakan maupun meniadakan satu keadaan hukum.¹¹⁹

Ada 2 (dua) hal yang menjadi bagian dari pertimbangan hukum, yaitu : (1) *ratio decidendi*; dan (2) *obiter dictum*. *Ratio decidendi* merupakan bagian pertimbangan sebagai dasar atau alasan yang menentukan diambilnya putusan yang dirumuskan dalam amar. Bagian pertimbangan ini tidak dapat dipisahkan dari amar putusan dan mempunyai kekuatan mengikat secara hukum yang dapat dirumuskan sebagai kaidah hukum. Di pihak lain ada bagian pertimbangan yang tidak mempunyai kaitan langsung dengan masalah hukum yang dihadapi dan karenanya juga tidak berkaitan dengan amar putusan. Hal demikian sering dilakukan karena digunakan sebagai ilustrasi atau analogi dalam menyusun argumen pertimbangan hukum. Bagian ini disebut sebagai *obiter dictum* yang tidak mempunyai kekuatan mengikat.¹²⁰

¹¹⁹ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hal. 204.

¹²⁰ *Ibid*, hal. 205.

Dalam Putusan Nomor 030/SKLN-IV/2006, sebelum memasuki Pokok Permohonan, Hakim Mahkamah Konstitusi terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:¹²¹

- 1) Apakah Mahkamah Konstitusi berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan oleh KPI (Pemohon);
- 2) Apakah Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan kepada Mahkamah untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagaimana dimaksud Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

- 1) Kewenangan Mahkamah Konstitusi

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 Ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;

Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mengatasnamakan Komisi Penyiaran Indonesia (selanjutnya disebut KPI), dan menganggap KPI adalah lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang diberikan

¹²¹ Mahkamah Konstitusi, Putusan No. 30/SKLN-IV/2006 Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara Antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Presiden Republik Indonesia cq. Menteri Komunikasi dan Informatika. Diputus dalam Rapat Permusyawaratan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal 16 April 2007, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari Selasa tanggal 17 April 2007, yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, H. Achmad Roestandi, Maruarar Siahaan, H.M. Laica Marzuki, H.A.S. Natabaya, H. Abdul Mukthie Fadjar, H. Harjono, I Dewa Gede Palguna, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota dengan didampingi oleh Triyono Edy Budhiarto sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri oleh Pemohon, Termohon atau yang mewakili, dan Pihak Terkait Tidak Langsung Indonesia Media Law and Policy Centre.

oleh UUD 1945, dan kewenangan dimaksud, menurut Pemohon telah terganggu atau diambil alih oleh Termohon, yaitu Presiden *qq*. Menteri Komunikasi dan Informatika;

Menimbang bahwa kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus Pemohon masih ditentukan oleh kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, maka Mahkamah akan mempertimbangkannya lebih lanjut dalam bagian Kedudukan Hukum (*legal standing*) Putusan ini;

2) Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon

Menimbang bahwa di dalam Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 tanggal 12 Juli 2006, Mahkamah telah menentukan *objectum litis* dan *subjectum litis* mengenai kewenangan yang dipersengketakan dan lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 61 Ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. kewenangan yang dipersengketakan haruslah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. lembaga negara dimaksud adalah lembaga negara yang mempersengketakan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945;

*menimbang bahwa rumusan ‘sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar’ mempunyai maksud bahwa hanya kewenangan yang diberikan oleh UUD saja yang menjadi **objectum litis** dari sengketa dan Mahkamah mempunyai wewenang untuk memutus sengketa yang demikian. Ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Mahkamah tersebut sekaligus membatasi kewenangan Mahkamah, yang artinya apabila ada sengketa kewenangan yang tidak mempunyai **objectum litis** ‘kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar’, maka Mahkamah tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus. Mahkamah berpendapat bahwa hal demikian itulah yang dimaksud oleh UUD 1945. Sengketa kewenangan yang kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang tidaklah menjadi kewenangan Mahkamah.”*

Menimbang bahwa dilihat dari *subjectum litis* dalam permohonan ini, Pemohon adalah KPI dan Termohon adalah Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika. Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 4 Ayat (1), Pasal (5), dan Pasal (7) Undang-Undang Dasar 1945, Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Oleh karena itu, Termohon merupakan *subjectum litis* dalam perkara *a quo*. Sementara itu, Undang-Undang Dasar 1945 tidak menyebut, apalagi memberikan kewenangan konstitusional kepada KPI. Dengan demikian, keberadaan KPI bukanlah merupakan lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 61 Ayat (1) UU MK;

Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan, kewenangan konstitusional Pemohon mengalir secara *derivative* dari Pasal 28FUUD 1945, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

“Pasal 28F UUD 1945 tersebut, mengatur tentang hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, dan bukan mengatur hak dan/atau kewenangan lembaga negara, apalagi memberikan kewenangan kepada lembaga negara yang berkaitan dengan penyiaran”

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa KPI adalah lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh undang-undang bukan oleh Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, karena KPI bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar 1945, maka KPI tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan Pasal 61 Ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa KPI sebagai Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet*

ontvankelijk verklaard), dan oleh karenanya Pokok Permohonan tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut.

4.4. Analisa Putusan (Mahkamah Konstitusi Mengadili Sengketa Lembaga Negara antara KPI melawan Presiden q.q Menteri Komunikasi dan Informatika)

Penulis mencoba mengurai analisa kasus ini dari, pertama kedudukan hukum, kedua obyek yang dipersengketakan dan terakhir adalah putusan hakim. *Legal standing* adalah keadaan dimana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan penyelesaian perselisihan atau sengketa atau perkara di depan Mahkamah Konstitusi. Pemohon yang tidak memiliki kedudukan hukum akan menerima putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan permohonannya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara, Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan Perorangan warga negara Indonesia.

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi yang kemudian diadopsi sebagai syarat legal standing dalam pasal 3 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006, menetapkan tiga syarat untuk legal standing tersebut yaitu:

1. Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain;
2. Pemohon harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan
3. Termohon adalah lembaga negara yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemoh

Dalam putusan yang menjadi obyek penelitian penulis, yang menjadi pihak sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:

1. Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sebagai Pemohon
2. Presiden Republik Indonesia qq. Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo) sebagai Termohon

Pasal 1 Angka 13 UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran) mengatur: “*Komisi Penyiaran Indonesia adalah **lembaga negara** yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran*”.

Dalam menjalankan fungsinya, KPI mempunyai wewenang:¹²²

1. Menetapkan standar program siaran;
2. Menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
3. Mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
4. Memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
5. Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran, dan masyarakat.

Sementara KPI mempunyai tugas dan kewajiban:¹²³

- a. Menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia;
- b. Ikut membantu pengaturan infrastruktur bidang penyiaran;
- c. Ikut membangun iklim persaingan yang sehat antarlembaga penyiaran dan industri terkait;
- d. Memelihara tatanan informasi nasional yang adil, merata, dan seimbang;

¹²² *Ibid.*, Pasal 8 ayat 2.

¹²³ *Ibid.*, Pasal 8 ayat 3.

- e. Menampung, meneliti, dan menindaklanjuti aduan, sanggahan, serta kritik dan apresiasi masyarakat terhadap penye-lenggaraan penyiaran; dan
- f. Menyusun perencanaan pengembangan sumber daya manusia yang menjamin profesionalitas di bidang penyiaran.

Untuk memahami lembaga negara, memang tidak dapat ditafsirkan secara sempit sebagaimana pendapat Montesquieu dengan doktrin *trias politica*-nya yang mengatakan bahwa lembaga negara adalah institusi kenegaraan yang menjalankan salah satu cabang kekuasaan negara, yang mencakup lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Dalam teori, lembaga-lembaga yang ada dalam suatu negara dikenal dengan Alat Perlengkapan Negara (*die Staatsorgane*). Selanjutnya, Alat Perlengkapan Negara didefinisikan sebagai hal yang menentukan atau membantuk kehendak ataupun kemauan negara (*staatswil*) serta ditugaskan oleh hukum dasar untuk melaksanakannya. Dengan kata lain, Alat Perlengkapan Negara dibentuk untuk melaksanakan fungsi negara dan biasanya kedudukan dan kewenangan diatur dalam Undang-Undang Dasar.

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi tersebut menyebutkan, "Lembaga Negara" yang dapat menjadi pemohon atau termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:¹²⁴

- h) Dewan Perwakilan Rakyat (DPR);
- i) ...dst
- g) Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945.

Dengan dirumuskannya "***Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945***" sebagai subjek dalam sengketa kewenangan lembaga negara, ini menunjukkan bahwa subjek sengketa kewenangan lembaga negara dimaksud tidak terbatas hanya pada DPR, DPD, MPR, Presiden, BPK, dan Pemda. Perluasan makna lembaga negara telah pula diteguhkan dalam Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 bertanggal 12 Juli 2006 yang menyatakan, "*Dalam menentukan isi dan batas*

¹²⁴ Mahkamah Konstitusi, *Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa kewenangan Konstitusional*, Ps. 2 ayat (1).

kewenangan yang menjadi subjectum litis dan objectum litis suatu sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah tidak hanya semata-mata menafsirkan secara tekstual bunyi dari ketentuan UUD yang memberikan kewenangan kepada lembaga negara tertentu, tetapi juga melihat kemungkinan adanya kewenangan - kewenangan Implisit yang terdapat dalam suatu kewenangan pokok serta kewenangan yang diperlukan (necessary and proper) guna menjalankan kewenangan pokok tertentu tersebut. Kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam undang – undang”.

Meskipun Undang-Undang Mahkamah Konstitusi tidak memberi penegasan tentang lembaga negara, namun sebelumnya penulis menganalisa legal standing pemohon, dalam hal ini penulis juga akan menyimak terlebih dahulu putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara No. 005/PUU-I/2003 tentang perkara permohonan pengujian UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945, yang diajukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia (KPI). Dalam putusan tersebut ada sedikit penjelasan mengenai ‘status lembaga negara’. Penjelasan Mahkamah Konstitusi tentang ‘lembaga negara’ dalam keputusan ini cukup relevan dan bahkan penting untuk dibahas. Dalam kasus ini salah satu permohonan yang diajukan Pemohon¹²⁵ adalah: (Penjelasan tentang KPI sebagai Lembaga Negara), Pasal 7 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002:

“KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”.

Ihwal “lembaga negara” ini membutuhkan suatu pengaturan konstitusional satu dan lain hal untuk memberikan kejelasan karena sekarang begitu banyak lembaga yang masuk dalam kategori *auxiliaries state agencies* seperti Komnasham, KPK, KPKPN, Ombudsman, KHN, KPPU dan sebagainya. Adalah tugas Mahkamah Konstitusi

¹²⁵ Terdiri dari Ikatan Jurnalis Televisi Indonesia (IJTI), Persatuan Radio Siaran Swasta Nasional Indonesia (PRSSNI), Persatuan Perusahaan Periklanan Indonesia (PPPI), Assosiasi Televisi Siaran Indonesia (ATVSI), Persatuan Sulih Suara Indonesia (PERSUSI), dan Komunitas Televisi Indonesia (KOMTEVE).

sebagai *'the ultimate interpreter of Constitution' (guardian of Constitution)* untuk membuat klarifikasi konstitusional mengenai apa yang disebut 'lembaga negara' agar nantinya tidak ada konflik interpretasi. Jadi Para Pemohon bukannya anti status lembaga negara, tetapi dalam formatnya yang sekarang bisa saja "lembaga negara" seperti KPI dikategorikan sebagai sesuatu yang inkonstitusional.¹²⁶ Sehubungan dengan permohonan ini, hakim Mahkamah Konstitusi menjelaskan dalam pertimbangannya bahwa terdapat dua pembedaan makna yang signifikan dari penyebutan lembaga negara dengan menggunakan huruf kecil dan huruf kapital pada L dan N. Yang dimaksud "Lembaga Negara" tidak sama dengan "lembaga negara". Penyebutan suatu lembaga sebagai "lembaga negara (dengan huruf kecil)" tidak berarti memberikan status "Lembaga Negara" pada lembaga yang bersangkutan.¹²⁷ Hal ini dalam pertimbangan Mahkamah Konstitusi semata-mata karena dalam melaksanakan fungsi dan kewenangannya KPI mendapatkan sumber dana dari negara melalui mekanisme yang berlaku yaitu APBN.¹²⁸

Dalam penjelasan selanjutnya Mahkamah Konstitusi menjelaskan tentang kelahiran institusi-institusi demokratis dan 'lembaga-lembaga negara' dalam berbagai bentuk diantaranya yang paling banyak di Indonesia adalah dalam bentuk komisi-komisi. Dalam penjelasan Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa:

"Komisi Independen yang lahir ini memang merupakan sebuah konsekuensi logis dari sebuah negara demokrasi modern yang ingin secara lebih sempurna menjalankan prinsip *check and balances* untuk kepentingan yang lebih besar".¹²⁹

Adapun dalam amar putusan Mahkamah Konstitusi tentang kasus ini (PUU), Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia,

¹²⁶ Keputusan Mahkamah Konstitusi, *Perkara No. 005/PUU-I/2003 tentang perkara permohonan pengujian UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945*. hal. 3-4.

¹²⁷ *Ibid.*, hal. 21.

¹²⁸ *Ibid.*,

¹²⁹ Keputusan Mahkamah Konstitusi. *Perkara No. 005/PUU-I/2003 tentang perkara permohonan pengujian UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap UUD 1945*. hal. 21-22.

istilah “lembaga negara” tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang hanya disebutkan dalam UUD 1945 saja, atau yang dibentuk berdasarkan perintah konstitusi, tapi juga ada lembaga negara lain yang dibentuk dengan dasar perintah dari peraturan di bawah konstitusi, seperti UU dan bahkan Keppres.¹³⁰ Satu point penting lainnya adalah bahwa dalam salah satu amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa lembaga negara seperti KPI tidak boleh secara sekaligus memiliki dan melaksanakan kekuasaan legislatif, eksekutif dan yustisi, karenanya KPI yang tujuan awalnya merupakan sebuah lembaga pengawas, tidak boleh memiliki wewenang membuat peraturan pemerintah khusus di bidang penyiaran dan Mahkamah Konstitusi mengembalikan wewenang ini kepada Presiden (eksekutif).

Adapun dasar konstitusional yang dipakai oleh KPI untuk mengkualifikasikan dirinya sebagai “lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945”, dalam hal ini KPI merujuk ke pasal 28 dan 28F UUD 1945.

Bahwa Pasal 28F UUD 1945, berbunyi:

“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”;

Pasal tersebut jelas menunjukkan tidak *lepas kaitannya dengan jaminan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia mengenai kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta hak akan informasi*. Namun Pasal 28 dan 28F UUD 1945 sama sekali tidak menyebutkan dan menyentuh nama dan kewenangan dari suatu Lembaga Negara ataupun Komisi Penyiaran Indonesia. Dalam Pasal tersebut juga tidak menyebutkan secara implisit kemungkinan adanya kewenangan untuk suatu lembaga negara. Makna dari Pasal 28F UUD 1945 tersebut adalah mengatur tentang hak setiap orang untuk berkomunikasi dan memperoleh

¹³⁰ *Ibid.*, hal. 79.

informasi, dan bukan mengatur hak dan/atau kewenangan lembaga negara, apalagi memberikan kewenangan kepada lembaga negara yang berkaitan dengan penyiaran.

Sementara untuk pihak Termohon (Presiden RI qq. Menteri Komunikasi dan Informasi), Kedudukan Pemerintah dalam hal ini Menteri Komunikasi dan Informatika sebagai lembaga negara adalah sebagai berikut:

1. Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan, Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar;
2. Pasal 4 Ayat (2) menentukan, dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden; dan
3. Pasal 17 Ayat (1) menentukan, Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara;
4. Pasal 17 Ayat (2) menentukan, Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;
5. Pasal 17 Ayat (3) menentukan, setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan.

Berdasarkan ketentuan di atas, jelaslah kedudukan Presiden qq. Menkominfo sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 dan karenanya, dapat diposisikan sebagai Lembaga Negara dalam kasus Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

Penulis sepakat dengan Pertimbangan dari Majelis Hakim, bahwa KPI bukanlah suatu “Lembaga Negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945”, KPI adalah lembaga negara independen yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh undang-undang. Sehingga dalam hal ini KPI tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai Pemohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga Negara, sebagaimana diatur dalam pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi jo. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi No. 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

Terkait dengan *Objectum Litis* dalam sengketa ini adalah Sengketa yang diajukan adalah sengketa kewenangan konstitusional (*objectum litis*) Sengketa kewenangan konstitusional dapat diklasifikasikan menjadi tiga, yaitu : (a) kewenangan konstitusional yang secara jelas tekstualnya terdapat dalam UUD 1945; (b) kewenangan implisit yang lahir dari kewenangan pokok; dan (c) kewenangan yang diperlukan (*necessary and power*) untuk menjalankan kewenangan pokok. KPI (Pemohon) mendalilkan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan adalah:

1. Kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran, dan
2. Kewenangan pembuatan aturan dalam hal penyiaran.

Kewenangan KPI dalam pemberian izin penyelenggaraan penyiaran merupakan Hak KPI sebagaimana dalam Pasal 33 Ayat (4) dan (5) Undang Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang berbunyi sebagai berikut:

”Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh”:

- a. Masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI;
- b. Rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI;
- c. Hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan
- d. Izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI”;

“Pasal 33 Ayat (5) yang menyatakan: ”Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI”.

Menurut Penulis, Kewenangan KPI “dalam penyelenggaraan penyiaran” merupakan kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, demikian juga bukti yang diajukan yaitu Surat Menkominfo Nomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 dan Nomor 347/M.KOMINFO/9/2006 menunjukkan bahwa Menteri Kominfo juga memiliki kewenangan berdasarkan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, oleh karena Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang yang juga merupakan landasan operasional bagi Menteri Koinfo.

Demikian pula halnya terkait dengan kewenangan regulasi di bidang penyiaran seharusnya dikembalikan pada ketentuan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”, akan tetapi dalam pemahaman bahwa kewenangan mengatur yang demikian melalui Peraturan KPI adalah dalam kerangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Jadi, sifat independen KPI sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2), tidak bisa dilepaskan dari kewenangan KPI berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yaitu hanya mencakup kewenangan di bidang konten (isi siaran).

Terkait dengan pemahaman *Independent Regulatory Body* yang diuraikan oleh KPI merupakan suatu hal yang keliru, apabila *Independent Regulatory Body* diartikan oleh KPI sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan mengatur penyelenggaraan penyiaran secara keseluruhan. Padahal dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksudkan Pasal 8 Ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, KPI tetap harus berkoordinasi dan/atau bekerja sama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat.

Penulis berpendapat bahwa keduanya kewenangan tersebut tidak secara tekstual terdapat dalam UUD 1945. Lebih jelas kedua kewenangan tersebut dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Sehingga, tidak cukup kuat untuk memberikan alasan bahwa kewenangan yang dipersengketakan oleh KPI tersebut merupakan obyek sengketa kewenangan konstitusional yang diberikan oleh Undang – Undang Dasar 1945 (*objectum litis*).

Adapun Amar Putusan dalam Putusan Nomor 030/SKLN-IV/2006 terkait Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Presiden RI *q.q* Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo) adalah Menyatakan Permohonan Pemohon Tidak Dapat Diterima (*niet ontvankelijk verklaard*). Amar putusan yang menyatakan permohonan tidak dapat diterima¹³¹(*niet ontvankelijk verklaard*) oleh karena dalam hal ini KPI sebagai pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) serta Pasal 5 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

4.5. Implikasi Putusan Mahkamah Konstitusi terhadap Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) dan Menteri Komunikasi dan Informatika (Menkominfo)

Sengketa kewenangan antar lembaga negara di Indonesia bukan lagi menjadi suatu hal yang baru. Sengketa kewenangan tersebut kerap kali terjadi ketika suatu lembaga merasa kewenangannya telah diambil alih secara tidak sah oleh lembaga lainnya. Di Indonesia sendiri, sengketa kewenangan antar lembaga negara dapat diselesaikan melalui Mahkamah Konstitusi. Namun, lembaga negara yang dapat beracara dalam sidang Mahkamah Konstitusi hanya lembaga negara yang kewenangannya lahir atas Undang Undang Dasar. KPI sebagai lembaga negara yang merasa kewenangannya telah dicampuri oleh Menkominfo atas pemberian izin frekuensi siaran mengajukan gugatan ke Mahkamah Konstitusi yang berujung pada keluarnya putusan Mahkamah Konstitusi No.30/SKLN-IV/2006 yang menolak gugatan KPI atas Menkominfo dan memberikan dampak yang luas kepada masing-masing lembaga yang berperkaran serta dunia penyiaran yang menjadi obyek sengketa kewenangan.

Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang diajukan oleh Komisi Penyiaran Indonesia terhadap Menkominfo yaitu pada tanggal 22 Desember 2006. Dalam hal ini, terdapat dua materi utama yang dipersoalkan oleh KPI dalam

¹³¹ Lihat, Pasal 27 ayat (1) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006.

pengajuan sengketa lembaga Negara tersebut, yaitu kewenangan dalam bidang perizinan dan sebagai regulator dunia penyiaran. Dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi menyatakan tidak dapat menguji kewenangan yang disengketakan. Menurut Mahkamah Konstitusi, KPI bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan secara konstitusional dalam Undang-undang Dasar 1945. Sehingga dalam perkara tersebut, Mahkamah Konstitusi tidak membahas substansi kewenangan penyusunan regulasi di bidang penyiaran yang disengketakan. Sedangkan putusan Mahkamah Konstitusi terkait kewenangan pemberian Izin Penyelenggaraan Penyiaran (IPP), dalam hal ini Mahkamah Konstitusi menyatakan substansi yang dipersoalkan adalah substansi peraturan pemerintah dan bukan merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Sehingga Mahkamah Konstitusi memutuskan tidak dapat menerima permohonan tersebut. Dampak dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah regulasi penyiaran merupakan wewenang Pemerintah. KPI yang tujuan awalnya merupakan sebuah lembaga pengawas, tidak boleh memiliki wewenang membuat peraturan pemerintah khusus di bidang penyiaran dan Mahkamah Konstitusi mengembalikan wewenang ini kepada Presiden (eksekutif)

Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut berarti dan berdampak pada hilangnya kewenangan KPI dalam hal pemberian izin frekuensi siaran. Sedangkan bagi dunia penyiaran, putusan tersebut berdampak pada sentralisasi perizinan yang sepenuhnya dikuasai oleh pemerintah pusat. Kesimpulannya, Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut menyebabkan KPI menjadi suatu lembaga negara tanpa kewenangan. Dilain pihak Menkominfo (Pemerintah) memiliki kewenangan mutlak atas dunia penyiaran tanpa adanya kontrol dari lembaga lainnya. Putusan tersebut berdampak pada sentralisasi perizinan yang dilakukan oleh pemerintah pusat atas izin siaran televisi maupun radio baik di daerah maupun di pusat.

Dalam hal ini, tidak adanya pengklasifikasian yang mengatur secara tegas mengenai lembaga mana saja yang dikategorikan sebagai lembaga negara yang kewenangannya lahir berdasarkan UUD dan lembaga negara yang kewenangannya lahir berdasarkan aturan hukum dibawah UUD. Hal ini menyebabkan terjadinya multi

tafsir mengenai definisi lembaga negara dan tidak adanya kepastian hukum. Akibatnya, terjadi sengketa kewenangan antar lembaga negara, dimana salah satu atau kedua lembaga tersebut kewenangannya tidak lahir dari konstitusi namun beracara dalam sidang Mahkamah Konstitusi.



BAB 5

PENUTUP

5.1 Simpulan

Pada bab ini penulis akan memaparkan jawaban dari pokok permasalahan yang ada pada bab awal. Berdasarkan rumusan masalah dalam penelitian ini dan uraian serta penjelasan pada bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. Sebagai Lembaga Negara yang melaksanakan cabang kekuasaan di bidang yudikatif, Mahkamah Konstitusi telah berdiri di Indonesia sebagai salah satu buah reformasi yang bergulir sejak tahun 1998. Sebagai lembaga yudikatif, Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang dan kewajiban yang cukup berat dan strategis, sebagaimana halnya lembaga sejenis di negara-negara lainnya, yakni sangat terkait erat dengan konstitusi. Dengan mengacu pada hal tersebut, secara teoritis Mahkamah Konstitusi mempunyai dua fungsi, sebagai pengawal konstitusi dan penafsir konstitusi. Mahkamah Konstitusi yang dinahkodai oleh sembilan Hakim Konstitusi dalam kurun waktu 9 Tahun ini telah menunaikan tugas-tugas konstiusionalitasnya dengan luar biasa, dan dengan jubah merahnya para Hakim Konstitusi telah berusaha sedemikian rupa untuk mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai "rumah konstitusi" sekaligus penjaga konstitusi (*the guardian of the constitution*). Pelaksanaan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengadili sengketa kewenangan konstiusional lembaga negara dalam perjalanannya selain Mahkamah Konstitusi telah memutus perkara sesuai dengan kewenangannya sebagai pengawal dan penjaga konstitusi, juga dilaksanakan sesuai dengan konsepsi negara *negative legislator*. Sejak Tahun 2003 sampai 7 Mei 2012, Mahkamah

Konstitusi telah Memutus 19 Perkara Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

2. Mahkamah Konstitusi yang juga disebut sebagai peradilan tata negara, yang menangani perkara tata negara menyangkut perbuatan melawan hukum konstitusi, yang tidak menjadi kewenangan forum lain. Karena sekaligus menyangkut uji konstitusionalitas tindakan dan kebijakan organ negara, yang tidak diberikan kepada lembaga peradilan lain. Hal ini menjadi penting, karena adanya tujuan pembatasan atas kekuasaan yang diberikan oleh konstitusi. Oleh karena itu, ukuran *subjectum litis* dan *objectum litis* yang dimuat dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, tidaklah ditafsirkan secara sama antara Pemohon dan Termohon. Titik berat persyaratan *subjectum litis* tersebut lebih pada Termohon, karena tindakan mengambil alih, mengurangi, mengesampingkan, dan merugikan kewenangan lembaga negara lain, didalilkan dilakukan oleh subjek yang memiliki kewenangan konstitusional yang lebih besar, yang justru menjadi fokus pembatasan dan pengawasan dalam mekanisme *checks and balances* sistem ketatanegaraan. Sebagaimana reformasi melihatnya dalam perspektif historis yang kemudian menjadi tujuan dari UUD 1945 dengan empat kali amandemen.

5.2 Saran

Berdasarkan simpulan yang dipaparkan, beberapa saran yang dapat penulis berikan yakni :

1. Sebagai Lembaga Negara yang memiliki kewenangan untuk menafsirkan Undang-Undang Dasar, Mahkamah Konstitusi perlu mengelaborasi suatu kejelasan dan kriteria tentang “Lembaga Negara” mana saja yang menjadi kompetensinya untuk diadili dalam sengketa antarlembaga negara. Pihak Pemohon (*subjectum litis*) yang hanya disebut dalam UUD 1945 dan kewenangannya kemudian dirumuskan lebih rinci dalam undang-undang.

2. Untuk menyelenggarakan fungsi Mahkamah Konstitusi dalam perkara sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD, perlu dikeluarkan segera Peraturan Mahkamah Konstitusi yang mengatur lebih lanjut proses dan mekanisme penyelesaian sengketa kewenangan antar lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD;



DAFTAR PUSTAKA

I. Buku

- Asshiddhiqie, Jimly. *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994
- _____. *Konsolidasi Naskah UUD 1945; Setelah Perubahan ke Empat*. Jakarta: Yarsip Watampone, 2003.
- _____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005.
- _____. *Hukum Tata Negara dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2005
- _____. *Model – Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Jakarta : Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- _____. *Pembubaran Partai Politik*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Menjaga Denyut Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Buana Ilmu Popular Kelompok Gramedia, 2007.

- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi Ketiga, Jakarta: Balai Pustaka. 2002
- Firmansyah, Arifin. *Urgensi Mahkamah Konstitusi Pemetaan Beberapa Issue Penting Dalam Proses Pembentukannya*. Jakarta: Grafindo.. 2003.
- _____. *Menggapai Keadilan Konstitusi, Suatu Rekomendasi untuk Revisi UU Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: KRHN, 2008.
- Faturrohman, dkk. *Memahami Keberadaan Mahkamah Konstitusi Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004.
- .Fadjar, A. Mukhtie. *Sang Penjaga atau Penjagal Konstitusi? Sebuah Catatan Ringan Setahun MKRI Dalam Menjaga Denyut Konstitusi*. Diedit oleh Refly Harun, Zainal A.M. Husein, Bisaryadi, Cet.I. Jakarta: Konstitusi Press, 2004.
- Fatmawati, *Hak Menguji (Toesingrecht) yang dimiliki Hakim dalam Sistem Hukum Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005.
- Harjono. *Konstitusi Sebagai Rumah Bangsa Pemikiran Hukum Dr. Harjono*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.
- _____. *Transformasi Demokrasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2009.
- Latif, Abdul dkk. *Buku Ajar Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Total Media, 2009.
- _____. *Fungsi Mahkamah Konstitusi Dalam Upaya Mewujudkan Negara Hukum Demokrasi*. Cet.1. Yogyakarta: Kreasi Total Media, 2007.
- Manan, Bagir. *Teori dan Politik Konstitusi*. Jakarta: FHUI Prees, 2003.

- Mertokusumo, Sudikno. *Bab-Bab tentang penemuan Hukum*. Cet.1. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- M.D. Mahfud. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gema Media, 1999.
- _____. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*. Edisi Revisi, Jakarta: Rieneke Cipta, 2001.
- _____. *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*. Cet.2. Jakarta: Rieneke Cipta, 2003.
- Mahkamah Konstitusi. *Buku II Laporan Pelaksanaan Putusan MPR oleh Mahkamah Konstitusi 2003-2004: Satu Tahun Mahkamah Konstitusi Mengawal Konstitusi Indonesia*. Jakarta: MKRI, 2004.
- Mamudji, Sri dkk. *Metode Penelitian dan Penulisan Hukum*. Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2005
- Roestandi, Achmad. *Mahkamah Konstitusi dalam Tanya Jawab*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2005.
- Rosyada, Ikhsan. *Mahkamah Konstitusi; Memahami Keberadaannya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Rineke Cipta, 2006.
- Saragih, Bintan R. *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indoensia*. Cet. 1. Jakarta: gaya Media Pratama, 1988.
- Siahaan, Maruarar. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press, 2006.
- _____. *UUD 1945, Konstitusi yang Hidup*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008.

Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet 3. Jakarta: penerbit Universitas Indonesia, 1986.

Soerjono Soekanto dan Srimamudji, *Penelitian Hukum Normatif; Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.

Soehino, *Hukum Tata Negara: Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 adalah Negara Hukum*. Yogyakarta: 1985.

Soemantri, Sri. *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*. Bandung: Alumni, 1986..

Sutiyoso, Bambang. *Tata Cara Penyelesaian Sengketa di Lingkungan Mahkamah Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press, 2009.

Thalib, Abdul Rasyid. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Bandung: Citra Aditya Bakthi, 2006.

Utrecht. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Cet.XI. Jakarta: Sinar Harapan, 1983.

II. Peraturan Perundang – Undangan

Indonesia. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebelum Perubahan*.

_____. *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hasil Amandemen Undang- Undang Dasar 1945 Secara Lengkap (Pertama 1999 - Keempat 2002)*

_____. *Undang-Undang Tentang Kekuasaan Kehakiman*. No. 48 Tahun 2009. LN Tahun 2009 NO. 157, TLN NO. 5076

_____. *Undang-Undang Tentang Mahkamah Konstitusi*. No. 24 Tahun 2003, LN No. 98 Tahun 2003, TLN NO. 4316.

_____. *Undang-Undang Tentang Penyiaran*. No. 32 Tahun 2002, LN No. 139 Tahun 2002, TLN NO. 4252 .

_____. *Undang-Undang Tentang Pers*. No. 40 Tahun 1999, LN No. 40 Tahun 1999, TLN NO. 2815.

Departemen Komunikasi dan Informatika, *Peraturan Menteri Komunikasi dan Informatika tentang Tata Cara dan Persyaratan Perizinan Penyelenggaraan Penyiaran*. Permen Kominfo No. 28 Tahun 2008.

Mahkamah Konstitusi, *Peraturan Mahkamah Konstitusi tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara*. PMK Nomor 8 Tahun 2006.

_____. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Antara KPI dengan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika*. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 30/SKLN-IV/2006.

_____. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Antara KPI dengan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika*. Risalah Sidang Perkara No. 30/SKLN-IV/2006.

_____. *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara Antara KPI dengan Presiden RI q.q Menteri Komunikasi dan Informatika*. Ringkasan Permohonan Perkara No. 30/SKLN-IV/2006.

Komisi Penyiaran Indonesia, *Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia tentang Izin Penyelenggaraan Penyiaran*. No.3 Tahun 2006.

_____. *Peraturan Komisi Penyiaran Indonesia tentang Pedoman Perilaku Penyiaran*. No. 1 Tahun 2012.

_____. *Keputusan Komisi Penyiaran Indonesia tentang Pedoman Perilaku Penyiarana dan Standar Program Siaran*. No.9 Tahun 2004.

III. Jurnal

Syahrizal, Ahmad. "Problem Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi", dalam *Jurnal Konstitusi Vol 4* (Maret 2007).

Ashiddiqie, Jimly. Mahkamah Konstitusi dan Denyut Demojrasi, *Jurnal Hukum Varia Peradilan Nomor 156*. Sepetmber 1998.

Amsari, Feri. "Masa Depan MK: Kesesuaian Teori dan Implementasi", dalam *Jurnal Konstitusi Vol 5 Nomor 1* (Juni 2008).

IV. Website dan Internet

www.mahkamahkonstitusi.go.id

www.komisipenyiaranindonesia.go.id

Dody Nurandriyan, "*Kritik terhadap Putusan Mahkamah*", . 2009. 17 Juni 2012. <<http://dodynurandriyan.blogspot.com/2009/07/kritik-terhadap-putusan-mahkamah.html>>.

Jimly Asshiddiqie, *Tidak Bisa Lagi Berlebihan Berterima Kasih*, daiam www.hukumonline.com,

http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Dasar_Sementara_Republik_Indonesia, *Confidential*. Diunduh Pada Tanggal 5 Maret 2012



LAMPIRAN



PUTUSAN
Nomor 030/SKLN-IV/2006

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

Yang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, telah menjatuhkan putusan dalam perkara Permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Yang Kewenangannya Diberikan Oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, diajukan oleh:

KOMISI PENYIARAN INDONESIA, yang dalam hal ini diwakili oleh Dr. S. Sinansari Ecip; Sasa Djuarsa Sendjaja, Ph.D; Dr. H. Andrik Purwasito, D.E.A; Dr. Ilya Revianti Sunarwinadi; Dr. Ade Armando, MS; Amelia Hezkasari Day, SS; Bimo Nugroho Sekundatmo, SE, M.Si; Drs. Dedi Iskandar Muda, MA; beralamat di Gedung Sekretariat Negara Lantai VI Jalan Gajah Mada Nomor 8, Jakarta;
Masing-masing Wakil Ketua dan Anggota Komisi Penyiaran Indonesia, bertindak untuk dan atas nama Komisi Penyiaran Indonesia;
Selanjutnya disebut sebagai **PEMOHON**;

Terhadap

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA QQ. MENTERI KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA, yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Hukum Dan Hak Asasi Manusia, Menteri Komunikasi Dan Informatika, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama untuk dan atas nama Presiden Republik Indonesia berdasarkan Surat Kuasa Khusus tanggal 13 Februari 2007;
Selanjutnya disebut sebagai **TERMOHON**;

Telah membaca permohonan Pemohon;

Telah mendengar keterangan Pemohon;

Telah membaca keterangan Termohon;

Telah mendengar keterangan Termohon;

Telah membaca keterangan Pihak Terkait Tidak Langsung Indonesia Media Law and Policy Centre;

Telah mendengar keterangan Saksi dan Ahli dari Pemohon;

Telah mendengar keterangan Saksi dan Ahli dari Termohon;

Telah membaca kesimpulan tertulis dari Pemohon dan Termohon;

Telah memeriksa bukti-bukti Pemohon dan Termohon;

DUDUK PERKARA

Menimbang bahwa Pemohon telah mengajukan permohonan dengan surat permohonannya bertanggal 22 Desember 2006 yang diterima oleh Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 29 Desember 2006 dan diregistrasi tanggal 29 Desember 2006 dengan Nomor 030/SKLN-IV/2006, yang telah diperbaiki dan diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi tanggal 22 Januari 2007, mengemukakan hal-hal sebagai berikut:

I. Kewenangan Mahkamah

1. Bahwa kewenangan konstitusional Mahkamah Konstitusi menurut Pasal 24C Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final antara lain, untuk memutus **sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar**, kewenangan tersebut juga ditegaskan kembali dalam Pasal 10 Ayat (1) huruf b Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK);
2. Penjabaran ketentuan tersebut terdapat dalam ketentuan Pasal 61 UU MK yang mengatur:
 - (1) *Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan;*

(2) *Pemohon wajib menguraikan dengan jelas dalam permohonannya tentang kepentingan langsung pemohon dan menguraikan kewenangan yang dipersengketakan serta menyebutkan dengan jelas lembaga negara yang menjadi termohon;*

3. Dari ketentuan Pasal 61 UU MK tersebut di atas, beberapa hal yang perlu dijelaskan, adalah **Pertama**, Pemohon maupun Termohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. **Kedua**, adanya kewenangan konstitusional yang dipersengketakan antara Pemohon kepada Termohon, yang mana kewenangan tersebut merupakan kewenangan konstitusional Pemohon yang diambil alih dan/atau terganggu oleh tindakan Termohon, serta adanya kepentingan langsung dengan kewenangan konstitusional yang dimohonkan tersebut;

II. Pihak yang Bersengketa

A. Pemohon: Komisi Penyiaran Indonesia

1. Pemohon jelas adalah lembaga negara, sebagaimana dijelaskan dalam argumentasi di bawah:

Pasal 1 Angka 13 UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (UU Penyiaran) mengatur:

*Komisi Penyiaran Indonesia adalah **lembaga negara** yang bersifat independen yang ada di pusat dan di daerah yang tugas dan wewenangnya diatur dalam Undang-undang ini sebagai wujud peran serta masyarakat di bidang penyiaran;*

Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran mengatur:

*KPI sebagai **lembaga negara** yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran;*

Posisi lembaga negara Komisi Penyiaran Indonesia juga telah diakui oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 tentang perkara Permohonan Pengujian UU Penyiaran terhadap UUD 1945, yang menyebutkan bahwa kelahiran KPI berhubungan dengan kelahiran institusi-institusi demokratis dan 'lembaga-lembaga negara' dalam berbagai bentuk diantaranya yang paling banyak di Indonesia adalah dalam bentuk komisi-komisi. Dalam pertimbangan MK disebutkan bahwa:

Komisi Independen yang lahir ini memang merupakan sebuah konsekuensi logis dari sebuah negara demokrasi modern yang ingin secara lebih sempurna menjalankan prinsip check and balances untuk kepentingan yang lebih besar, (vide Putusan MK Nomor 005/PUU-I/2003, halaman 21-22);

2. Dalam amar putusan yang sama Mahkamah Konstitusi menyatakan:

*Mahkamah berpendapat bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam UUD yang keberadaannya atas dasar perintah konstitusi, tetapi juga ada lembaga negara yang dibentuk atas perintah UU dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar Keppres. **KPI yang oleh UU Penyiaran disebut lembaga negara tidak menyalahi dan tidak bertentangan dengan UUD 1945,** (vide Putusan MK Nomor 005/PUU-I/2003, halaman 79);*

3. Permasalahannya terletak pada apakah kewenangan Pemohon diberikan oleh UUD 1945? Untuk itu perlu ditegaskan bahwa kata "**disebutkan**" tidaklah sama dengan "**diberikan**". Karenanya, secara *a contrario* "**tidak disebutkan**" juga bukan berarti "**tidak diberikan**". Penyebutan memerlukan pencantuman secara langsung (*letterlijk*), sedangkan pemberian tidak berarti harus secara langsung tetapi dapat juga tidak secara langsung. Artinya, tidak disebutkannya nama Komisi Penyiaran Indonesia di dalam UUD 1945, **bukan berarti tidak terdapat kewenangan Komisi Penyiaran Indonesia (Pemohon) dalam UUD 1945;**
4. Pemikiran di atas menemukan korelasinya jika dipadankan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006 yang menyebutkan bahwa "Dalam menetapkan siapa yang dimaksud dengan lembaga negara oleh Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berlandaskan pada uraian di atas bahwa kewenangan Mahkamah adalah untuk memutus sengketa kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, sehingga untuk menentukan apakah sebuah lembaga sebagai lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, **maka yang pertama-tama harus diperhatikan adalah adanya kewenangan-kewenangan tertentu dalam Undang-Undang Dasar dan baru kemudian kepada lembaga apa kewenangan-kewenangan tersebut diberikan**", (vide Putusan MK Nomor 004/SKLN-IV/2006 halaman 88);

5. Artinya, MK lebih memperhatikan ke kewenangan dan bukan ke lembaganya. Bahkan, MK juga kemudian lebih menegaskan bahwa “Mahkamah berpendapat bahwa pengertian kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar dapat ditafsirkan tidak hanya yang tekstual saja tetapi juga termasuk didalamnya **kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok** dan kewenangan yang diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok...”, (*vide* Putusan MK Nomor 004/SKLN-IV/2006 halaman 90-91);
6. Berdasarkan hal-hal di atas, Pemohon mendalilkan bahwa meski Komisi Penyiaran Indonesia walau **tidak disebutkan** di dalam UUD 1945, tetapi sesungguhnya kewenangan itu **diberikan** melalui UUD 1945. Kewenangan ini **merupakan derivasi dari perintah konstitusi yang menjamin kemerdekaan menyampaikan pendapat dan memperoleh informasi** melalui penyiaran sebagai perwujudan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
7. Berkait dengan hal ini, ada beberapa Pasal UUD 1945 yang menjadi bagian “Meningat” dari UU Penyiaran yakni untuk bagian formil UU Penyiaran berlandaskan pada Pasal 20 Ayat (1), Ayat (2), dan Ayat (4), Pasal 21 Ayat (1), **sedangkan untuk bagian materiil UU Penyiaran dilandaskan Pasal 28F, Pasal 31 Ayat (1), Pasal 32, Pasal 33 Ayat (3), dan Pasal 36;**
8. Karenanya Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara di bidang penyiaran seharusnya diartikan ikut bertanggung jawab secara penuh dalam hal pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak warga negara di Pasal 28F UUD 1945 yakni *“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”*, terkhusus yang melalui penyiaran;

Pasal 28F UUD 1945 yang mengatur masalah kebebasan memperoleh informasi sepatutnya bisa dianggap sebagai dasar kewenangan konstitusional Komisi Penyiaran Indonesia (Pemohon). Karena sebagaimana diputuskan Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

sendiri dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 halaman 78 menyatakan bahwa:

*Menimbang bahwa salah satu perwujudan ketentuan Pasal 28 UUD 1945 adalah lahirnya UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers yang dalam konsideransnya juga merujuk Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Sementara itu, **UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran konsiderans mengingatnya merujuk Pasal 28F UUD 1945, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers;***

*Menimbang bahwa dengan demikian, kelahiran UU Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers dan **UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran tidak lepas kaitannya dengan jaminan pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia mengenai kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan serta hak akan informasi sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 dan Pasal 28F UUD 1945;***

Dengan pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi demikian, jelaslah ada hubungan antara lahirnya Undang-Undang Penyiaran yang juga menjadi dasar konstitusional kehadiran Pemohon dengan Pasal 28F UUD 1945. Karena itu sepatutnya Pasal 28F UUD 1945 dibaca sebagai dasar konstitusional eksistensi dan fungsi Pemohon;

B. Termohon: Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika

Kedudukan Pemerintah dalam hal ini Menteri Komunikasi dan Informatika sebagai lembaga negara dapat dilihat dengan menggunakan runtutan logika-logika yuridis sebagai berikut; (a) *Pasal 4 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan, Presiden RI memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar;* (b) *Pasal 4 Ayat (2) menentukan, dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh satu orang Wakil Presiden;* dan (c) *Pasal 17 Ayat (1) menentukan, Presiden dibantu oleh Menteri-menteri negara;* (d) *Pasal 17 Ayat (2) menentukan, Menteri-menteri itu diangkat dan diberhentikan oleh Presiden;* (e) *Pasal 17 Ayat (3) menentukan, setiap Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan;*

Berdasarkan ketentuan di atas, jelaslah kedudukan Presiden *qq.* Menkominfo sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 dan karenanya, dapat diposisikan sebagai Termohon dalam perkara *a quo*;

III. Kewenangan Konstitusional Yang Dipersengketakan

1. Pemohon merupakan pihak yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain [*vide* Pasal 3 Ayat (1) PMK Nomor 08/PMK/2006]. Sedangkan Presiden melalui Menteri Komunikasi dan Informatika adalah pihak Termohon yang dianggap telah mengambil, mengurangi, menghalangi, mengabaikan, dan/atau merugikan pemohon, [*vide* Pasal 3 Ayat (1) PMK Nomor 08/PMK/2006];
2. Kewenangan konstitusional yang dipersengketakan adalah: (1) **sengketa kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran** dan (2) **pembuatan aturan dalam hal penyiaran**;
3. Komisi Penyiaran Indonesia sebagai lembaga negara independen ikut bertanggung jawab secara penuh dalam hal pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak warga negara di Pasal 28F UUD 1945 yakni "*Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*", terkhusus yang melalui penyiaran;
4. Pada kenyataannya, ke dua hal yang menjadi kewenangan Pemohon tersebut di atas justru diambil alih oleh Termohon;

A. Kewenangan Pemohon dalam Pemberian Izin Penyelenggaraan Penyiaran

1. UU Penyiaran yakni Pasal 1 Ayat (14), mengatur:

Izin Penyelenggaraan Penyiaran adalah hak yang diberikan oleh negara kepada lembaga penyiaran untuk menyelenggarakan penyiaran;

Pasal 33 Ayat (4) dan (5) UU Penyiaran mengatur:

Ayat (4) : *Izin dan perpanjangan **izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh:** (a) masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI; (b) rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI; (c) hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan (d) izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI;*

Ayat (5) : Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) huruf c, **secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI;**

2. Akan tetapi, kewenangan konstitusional ini diambil alih oleh Termohon dengan hanya menyampaikan pemberian izin tersebut kepada Pemohon (Lembaga Penyiaran). Pelanggaran kewenangan konstitusional Pemohon ini dilakukan oleh Termohon dengan Surat Nomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 yang berisi penyampaian pemberian izin (dalam hal ini penyesuaian izin) kepada Pemohon, **(Bukti P-1)**;
3. Artinya, Termohon secara tegas telah melangkahi kewenangan konstitusional Pemohon. Apalagi, sesungguhnya perintah konstitusi yang dijabarkan melalui Pasal 33 Ayat (5) UU Penyiaran mengatur izin penyelenggaraan penyiaran diberikan "*Negara melalui KPI*" dan bukan "*Pemerintah melalui KPI*";
4. Bahkan, Termohon sama sekali tidak ingin menghadiri berbagai rapat bersama dengan Pemohon dalam menyusun kebijakan mengenai pemberian izin ini. Hal ini dilakukan beberapa kali dan hanya mendapatkan tanggapan melalui surat misalnya Nomor 347/M.KOMINFO/9/2006 yang berisi tanggapan yuridis ketidakhadiran Termohon **(Bukti P-2)**;
5. Termohon beralih dasar tindakannya adalah Peraturan Pemerintah (PP). Padahal PP sama sekali tidak boleh berlawanan dengan ketentuan konstitusi yang dijabarkan oleh UU Penyiaran yang memberikan porsi peran kepada Pemohon secara lebih besar (untuk hal ini, KPI juga telah mengajukan uji materiil beberapa PP ke Mahkamah Agung);

B. Kewenangan Pemohon dalam Membentuk Peraturan Mengenai Penyiaran

1. Di dalam UU Penyiaran, telah tergambar wilayah kewenangan KPI dalam menjalankan perintah konstitusi untuk menjaga hak-hak warga negara yang terkandung pada Pasal 28F UUD 1945. KPI sebagai lembaga negara yang independen di wilayah penyiaran seharusnya memiliki kewenangan membentuk peraturan mengenai penyiaran;
2. Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran secara tegas mengatur, "KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen **mengatur hal-hal mengenai penyiaran**". Di dalam UU Penyiaran ditegaskan pula KPI mengatur mengenai lembaga penyiaran publik [Pasal 14 Ayat (10)]; Pengaturan jumlah dan cakupan wilayah siaran lokal, regional, dan nasional, baik untuk jasa penyiaran radio maupun jasa penyiaran televisi [Pasal 18 Ayat (3)]; Ketentuan mengenai pembatasan kepemilikan dan penguasaan lembaga penyiaran swasta [Pasal 18 Ayat (4)]; Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan izin lembaga penyiaran berlangganan [Pasal 29 Ayat (2)]; Ketentuan lebih lanjut mengenai pedoman kegiatan peliputan lembaga penyiaran asing disusun oleh KPI bersama Pemerintah [Pasal 30 Ayat (3)]; Ketentuan lebih lanjut mengenai rencana dasar teknik penyiaran dan persyaratan teknis perangkat penyiaran [Pasal 32 Ayat (2)]; Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan perizinan penyelenggaraan penyiaran [Pasal 33 Ayat (8)]; Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan pemberian sanksi administratif [Pasal 55 Ayat (3)]; Ketentuan alasan khusus dari ketentuan peralihan lembaga penyiaran [Pasal 60 Ayat (3)];
3. Pemohon menyadari, Pasal 62 Ayat (1) dan (2) UU Penyiaran semula memberikan kewenangan-kewenangan dimiliki oleh KPI bersama dengan Pemerintah, namun oleh Putusan MK Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 tentang perkara Permohonan Pengujian UU Penyiaran terhadap UUD 1945 telah membatalkan ketentuan-ketentuan tersebut di atas khususnya yang berkaitan dengan anak kalimat, "*KPI bersama...*" dengan melalui pintu Pasal 62 Ayat (1) dan (2) UU Penyiaran;
4. Meskipun Pemohon telah sangat memahami alasan MK dalam Putusannya Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 yang menjelaskan bahwa KPI tidak boleh mempunyai kewenangan yang tergabung antara eksekutif dan legislatif, namun

Putusan MK juga mengakui bahwa "*Mahkamah berpendapat bahwa sebagai lembaga negara yang independen, seyogianya KPI juga diberi kewenangan untuk membuat regulasi sendiri atas hal-hal yang sebagaimana diatur dalam Pasal 7 dan 8 UU Penyiaran*", (vide Putusan MK Nomor 005/PUU-I/2003, halaman 80);

5. Itu artinya, kewenangan pengaturan di bidang penyiaran harus dikembalikan menjadi kewenangan konstitusional Pemohon dan tidak dapat lagi dilakukan oleh Termohon, sebagaimana secara tegas diatur dalam Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran;

Bahwasanya Pemohonlah yang mempunyai kewenangan konstitusional bidang penyiaran ditegaskan lagi melalui Pasal 1 Angka 13, Pasal 6 Ayat (4) dan Pasal 7 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Penyiaran. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran harus dilihat sebagai memberikan kewenangan konstitusional, karena sebagaimana dijelaskan di atas, undang-undang tersebut lahir dan berpijak pada Pasal 28F UUD 1945;

III. Permohonan Penetapan

Sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 63 UU MK yang mengatur bahwa:

Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi;

Berkait dengan ketentuan Pasal 63 UU MK tersebut maka Pemohon meminta Mahkamah Konstitusi agar mengeluarkan penetapan yang menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan, yaitu: (1) **kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran** dan (2) **kewenangan pembuatan aturan dalam hal penyiaran**;

IV. Pokok Permohonan

Melalui ketiga hal utama di atas, Pemohon memohon agar Mahkamah Konstitusi memberikan putusan:

1. Menyatakan kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran bukanlah merupakan kewenangan Termohon;

2. Menyatakan kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran merupakan milik negara yang diberikan melalui Pemohon;
3. Menyatakan kewenangan pembuatan regulasi di bidang penyiaran bukan merupakan kewenangan Termohon karena telah ada lembaga negara independen yang dibentuk untuk menyelenggarakan tugas negara di bidang penyiaran, yaitu Pemohon;
4. Menyatakan bahwa kewenangan penyusunan regulasi di bidang penyiaran haruslah dilaksanakan oleh lembaga negara independen yang dibentuk untuk menyelenggarakan tugas negara di bidang penyiaran, yaitu Pemohon;

Kiranya Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dapat memeriksa dan memberikan Putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil permohonannya, Pemohon telah mengajukan alat-alat bukti tertulis yang diberi tanda Bukti P-1 sampai dengan Bukti P-15 yaitu sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Surat Nomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 tentang Penyesuaian Izin Penyelenggaraan Penyiaran Bagi Lembaga Penyiaran Swasta yang telah memiliki Izin Stasiun Radio dari Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi dan/atau Izin Siaran Nasional untuk Televisi dari Departemen Penerangan di Wilayah Provinsi DKI Jakarta, Banten, Jawa Barat, dan Jawa Tengah;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Surat Nomor 347/M.KOMINFO/9/2006 tentang Tanggapan atas Undangan Penyelenggaraan Forum Rapat Bersama atas Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi dan Radio;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Surat Nomor 389/K/KPI/0906 tentang Undangan Kedua Penyelenggaraan Forum Rapat Bersama atas Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi dan Radio untuk Wilayah Layanan Siaran Sumatera Selatan dan Jawa Barat;
4. Bukti P-4 : Fotokopi Surat Nomor 390/K/KPI/0906 tentang Undangan Penyelenggaraan Forum Rapat Bersama atas Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi PT. Televisi Anak

5. Bukti P-5 : Fotokopi Surat Nomor 391/K/KPI/0906 tentang Undangan Penyelenggaraan Forum Rapat Bersama atas Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi PT. Danapati Abinaya Investama untuk Wilayah Layanan Siaran DKI Jakarta;
6. Bukti P-6 : Fotokopi Surat Nomor 392/K/KPI/0906 tentang Undangan Forum Rapat Bersama Atas Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK) Jasa Penyiaran Radio Deltryco 107,9 FM untuk Wilayah Layanan Siaran DKI Jakarta;
7. Bukti P-7 : Fotokopi Surat Nomor 393/K/KPI/0906 tentang Undangan Forum Rapat Bersama Atas Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK) Jasa Penyiaran Radio Suara Warga Jakarta 96,9 FM untuk Wilayah Layanan Siaran DKI Jakarta;
8. Bukti P-8 : Fotokopi Surat Nomor 394/K/KPI/0906 tentang Undangan Forum Rapat Bersama Atas Lembaga Penyiaran Komunitas (LPK) Jasa Penyiaran Radio Suara Persaudaraan Muslim Matraman 107,9 FM untuk Wilayah Layanan Siaran DKI Jakarta;
9. Bukti P-9 : Fotokopi Surat Nomor 395/K/KPI/0906 tentang Undangan Kedua Penyelenggaraan Forum Rapat Bersama Atas Lembaga Penyiaran Swasta Jasa Penyiaran Televisi PT. Riau Media Televisi (Riau TV) untuk Wilayah Layanan Siaran Pekanbaru;
10. Bukti P-10 : Fotokopi Surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Nomor PW.001/9674/DPR RI/2006 tanggal 11 Desember 2006 perihal Perpanjangan Masa Jabatan Anggota KPIP Periode 2003-2006 kepada Presiden Republik Indonesia;
11. Bukti P-11 : Fotokopi Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;
12. Bukti P-12 : Fotokopi Tanda Terima berkas permohonan SKLN dari MKRI Nomor 218/SET.4.1.1 MK/XII/2006 tanggal 22 Desember 2006;
13. Bukti P-13 : Fotokopi Salinan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 13/P Tahun 2007 tanggal 19 Februari 2007 tentang Perpanjangan

14. Bukti P-14 : Fotokopi Undang-Undang Dasar 1945;
15. Bukti P-15 : Fotokopi Surat Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor PW.001/1557/DPR RI/2006 tanggal 22 Februari 2006 perihal Keputusan Rapat Intern Komisi I DPR RI tanggal 13 Februari 2006;

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 25 Januari 2007, 19 Februari 2007 dan 8 Maret 2007, Pemohon telah memberikan keterangan lisan dan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 7 Maret 2007, yang pada pokoknya sebagai berikut;

- bahwa pada tanggal 19 Januari 2007, KPI berkonsultasi dengan salah satu Pimpinan Komisi I DPR, Komisi I DPR telah menyampaikan surat perpanjangan masa jabatan anggota KPIP periode 2003-2006 kepada Presiden. Menurut Komisi I DPR, meskipun KPI Pusat telah habis masa tugasnya secara formal tanggal 26 Desember 2006 dapat menghadiri dan memberikan informasi kepada sidang Mahkamah Konstitusi. Dengan berakhirnya masa jabatan anggota KPI, Pemohon (KPI) menganggap masih berwenang untuk mengajukan atau melakukan tindakan atas nama Komisi Penyiaran Indonesia;
- bahwa pengajuan sengketa kewenangan antarlembaga negara telah dilakukan pada tanggal 22 Desember 2006, sebelum berakhirnya masa jabatan Anggota KPI Pusat periode 2003-2006 (26 Desember 2006) dengan tanda terima Nomor 218/SET4.1.1/MK/XII/2006 (*vide* Bukti P-12);
- bahwa DPR telah mengirim surat kepada Presiden untuk memperpanjang masa jabatan anggota KPIP periode 2003-2006 sampai terpilih anggota KPIP yang baru, sementara itu DPR sudah merencanakan untuk melakukan *fit and propertest* kepada calon anggota KPI yang baru pada tanggal 5 sampai dengan 7 Februari 2007;
- bahwa Pemohon telah pula berkonsultasi dengan Menteri Sekretaris Negara yang menyatakan bahwa dalam skala perpanjangan tidak ada yang mengurangi kewenangan lembaga-lembaga yang mengalami perpanjangan periode tugasnya;

- Sebagai informasi, pada tanggal 19 Februari 2007 telah ditandatangani Surat Keputusan Presiden RI Nomor 13/P Tahun 2007 yang memutuskan memperpanjang masa jabatan Pemohon dalam hal ini Anggota Komisi Penyiaran Indonesia Pusat periode 2003-2006. Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dan mempunyai daya surut sejak tanggal 26 Desember 2006 sampai dengan ditetapkannya Keputusan Presiden tentang penetapan keanggotaan Komisi Penyiaran Indonesia Pusat yang baru sebagaimana dimaksud di dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*vide* Bukti P-13);
- bahwa di dalam Pasal 8 Ayat (3) Undang-Undang Penyiaran yang merupakan turunan dari UUD 1945 disebutkan bahwa KPI mempunyai tugas dan kewajiban. *Pertama*, menjamin masyarakat untuk memperoleh informasi yang layak dan benar sesuai dengan hak asasi manusia. Jadi atas dasar inilah bahasa yang muncul dalam undang-undang serupa sebagai turunannya yaitu Undang-Undang Pers dan Undang-Undang Hak Asasi Manusia yang merupakan turunan langsung dari Pasal 28F UUD 1945 berkaitan dengan hak asasi manusia;
- bahwa rujukan konstitusional mengenai kewenangan pengaturan penyiaran dapat ditelusuri dari pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea ke empat bahwa tujuan pokok pembentukan negara Indonesia salah satunya adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dalam negara yang berkedaulatan rakyat (*vide* Bukti P-14). Tujuan ini memberikan konteks pada pasal-pasal Undang-Undang Dasar yang menjadi acuan bagi pengaturan komunikasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yaitu adanya “kemerdekaan mengeluarkan pikiran” (Pasal 28) dan “hak serta kebebasan berkomunikasi dan memperoleh informasi” (Pasal 28F). Dengan demikian, kemerdekaan dan pembebasan akses komunikasi yang seluas-luasnya haruslah ditujukan untuk mengembangkan kecerdasan dalam kehidupan berdemokrasi. Sejarah menunjukkan ketika penyiaran diatur oleh Pemerintah tidak mampu melahirkan demokratisasi dalam penggunaan ranah publik yang terbatas;
- bahwa selain itu, kewenangan konstitusional Pemohon dalam pengaturan penyiaran dapat mengacu pada Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, “bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya

dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat". Penyiaran yang dalam hal ini memakai spektrum frekuensi merupakan sumber alam milik bersama seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, sumber alam ini harus dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Selanjutnya dalam Pasal 33 Ayat (5) UUD 1945 disebutkan bahwa "Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam Undang-undang". Salah satu UU yang lahir sebagai implementasi pasal ini adalah UU Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang memberikan kewenangan kepada KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen untuk mengatur hal-hal mengenai penyiaran [Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran];

- Pemohon senantiasa mengacu pada Pasal 6 Ayat (4) UU Penyiaran yang menyatakan bahwa "untuk penyelenggaraan penyiaran dibentuk sebuah komisi penyiaran". Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran menyatakan bahwa "KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran". Pasal-pasal tersebut dengan jelas menyatakan bahwa kewenangan untuk penyelenggaraan penyiaran tidak diserahkan kepada Pemerintah. Pasal 33 Ayat (4) huruf d UU Penyiaran menyatakan, "izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh pemerintah atas usul KPI". Dengan demikian batasan kewenangan KPI dan Pemerintah sudah jelas yaitu KPI berwenang mengurus penyelenggaraan penyiaran dan Pemerintah berwenang mengurus frekuensi;
- Selain itu, kata "negara" selayaknya tidak hanya dipahami sebagai "pemerintah". Dalam hal penyiaran, jika yang dimaksud "negara" itu adalah "pemerintah", maka frase dalam Pasal 33 Ayat (5) UU Penyiaran akan berbunyi "diberikan oleh Pemerintah melalui KPI". Ketegasan demikian akan konsisten dengan definisi Pasal 1 butir 12 UU Penyiaran yang menyebutkan "Pemerintah adalah Menteri atau pejabat lainnya yang ditunjuk oleh Presiden atau Gubernur";
- Pemohon sudah mengajukan permasalahan ini ke Presiden, DPR-RI, dan Mahkamah Konstitusi (MK). Dalam surat DPR RI No. PW. 001/1557/DPR RI/2006 tanggal 22 Februari 2006, DPR meminta Pemohon dan juga Termohon untuk menyelesaikan masalah ini melalui dialog (*vide* Bukti P-15). Termohon berjanji dihadapan publik, Presiden, dan juga DPR untuk memberikan laporan

atas hasil dialog tersebut, tetapi sampai saat permohonan ini diajukan dan sampai dengan sidang tanggal 19 Februari 2007 tidak ada hasil dari upaya penyelesaian sengketa kewenangan;

- bahwa tentang *legal standing*, di dalam amar putusan yang sama Mahkamah Konstitusi menyatakan, “Mahkamah berpendapat bahwa dalam sistem ketatanegaraan Indonesia istilah lembaga negara tidak selalu dimaksudkan sebagai lembaga negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang keberadaannya atas dasar perintah Konstitusi. Tetapi juga ada lembaga negara yang dibentuk atas perintah undang-undang dan bahkan ada lembaga negara yang dibentuk atas dasar Keppres”. KPI yang oleh Undang-Undang Penyiaran disebut sebagai lembaga negara tidak menyalahi dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945;
- bahwa dalam Undang-Undang Penyiaran sudah disebutkan bahwa batasan kewenangan itu adalah Pemerintah memberikan izin frekuensi dan KPI memberikan izin penyelenggaraan penyiaran. Jadi penyiaran sebetulnya adalah bagian dari luasnya frekuensi yang digunakan oleh negara dan masyarakat. Kemudian penyiaran diberikan kewenangannya kepada publik dan tidak lagi diatur oleh Pemerintah, karena penyiaran memasuki wilayah publik secara langsung dan tidak bisa lagi dikendalikan oleh Pemerintah;
- bahwa dalam undang-undang yang sudah diputuskan juga oleh Mahkamah Konstitusi tidak berubah satupun dalam Pasal 33 Ayat (4) poin d menyebutkan, “izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI”, sedangkan Ayat (5), menyebut atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara melalui KPI. Jadi batasan kewenangan itu sudah jelas menurut Undang-Undang Penyiaran;
- bahwa memang benar Pemohon memproses dan melayani publik dalam kaitan yang sudah ada di undang-undangnya, yang dicantumkan dalam PP karena Pemohon menolak belum menjalankan itu. Jadi yang sesuai undang-undang, Pemohon jalankan sampai pada titik yang disebut dalam undang-undang, forum rapat bersama, karena *leading sector*-nya KPI. Jadi kalau dikatakan KPI

bersama Pemerintah, KPI-lah yang melakukan itu begitu juga forum rapat bersama, maka KPI yang mengundang Menteri;

- bahwa pada satu-satunya audiensi Pemohon kepada Presiden bulan Mei telah melaporkan tentang *deadlock*, dan Presiden mengatakan hanya Al-Quran yang tidak bisa diubah. Kemudian pada kesempatan berikutnya, Pemohon diundang ke Kominfo, Pemohon datang tetapi Bapak Menteri tidak ada dan pejabat yang *insyaf* tidak ada, yang hadir pejabat yang lain. Tiba-tiba pada bulan Juni, Menteri mengeluarkan Permen memberikan penyesuaian izin kepada hampir semua radio dan TV yang sudah eksis yang sudah berizin dan bersiaran. Sementara di dalam undang-undang tidak ada penyesuaian izin yang ada adalah izin, artinya baru dan perpanjangan izin, padahal kalau menyangkut izin dan perpanjangan izin prosesnya di KPI;

Menimbang bahwa selain mengajukan alat bukti tertulis, Pemohon pada persidangan tanggal 19 Februari 2007 dan 8 Maret 2007 telah mengajukan satu orang saksi bernama **H. A. Effendy Choirie, M.Ag, M.H**, dan tiga orang ahli bernama **Prof. M. Alwi Dahlan, Ph.D., Effendy Ghazali, Ph.D., Hinca IP Panjaitan, S.H., M.H., ACCS.**, yang memberikan keterangan dibawah sumpah serta satu orang ahli bernama **Denny Indrayana, SH., LL.M., Ph.D** telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 22 Maret 2007, pada pokoknya sebagai berikut:

1. **Saksi H. A. Effendy Choirie, M.Ag, M.H.**, anggota DPR RI yang termasuk ikut melahirkan Undang-Undang Penyiaran.
 - bahwa Undang-Undang Penyiaran ini merupakan amanat reformasi, tuntutan reformasi dan sebagai pengganti dari Undang-Undang Penyiaran sebelumnya yang kita anggap tidak demokratis. Di dalam Undang-Undang Penyiaran ini sangat reformasi, adanya tuntutan demokrasi, tuntutan deregulasi, tuntutan bagaimana pengaturan ranah publik yang terbatas yang disebut gelombang frekuensi atau spektrum agar tidak dikuasai oleh orang-orang tertentu saja, tetapi diatur secara adil di seluruh wilayah Indonesia;
 - bahwa pengalaman sejarah dimana gelombang frekuensi ini diatur, diurus, dikelola oleh pemerintah ternyata tidak melahirkan demokratisasi penyiaran, Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

keadilan di bidang penggunaan frekuensi, pemerataan bagaimana gelombang frekuensi ini dapat dinikmati oleh seluruh bangsa, tetapi yang terjadi adalah desentralisasi;

- bahwa di dalam mengatur penyiaran ini yang di dalamnya menggunakan ranah publik yang terbatas, perlu diatur oleh satu badan tertentu, badan khusus yang disebut Komisi Penyiaran Indonesia dan bukan hanya itu landasannya, tetapi juga sekaligus landasan filosofisnya dan sosiologisnya, meskipun Undang-Undang Dasar 1945 tidak menyebut secara langsung, tetapi semangatnya ada di dalam Pasal 33;
- bahwa di negara-negara demokrasi, dimana setiap penyiaran diatur oleh suatu badan tertentu, satu lembaga independen yang merepresentasikan masyarakat, dipilih oleh DPR, bertanggung jawab kepada DPR, kemudian diresmikan oleh Presiden. Inilah semangat dari undang-undang ini dan adanya Komisi Penyiaran Indonesia yang diberi kewenangan untuk mengurus seluruh penyiaran. Memang di dalamnya terjadi perdebatan-perdebatan dengan semangat ingin mewujudkan Komisi Penyiaran Indonesia yang mengatur sepenuhnya Undang-Undang Penyiaran, membuat peraturan dan sebagainya;
- bahwa pada saat itu, salah satu Menteri yaitu Syamsul Muarif mengatakan bahwa jangan semuanya diurus oleh komisi penyiaran tetapi bersama pemerintah karena kita baru memulai demokrasi. Kemudian dituangkan dalam pasal-pasal, KPI bersama Pemerintah bukan Pemerintah bersama KPI, termasuk dalam soal Peraturan Pemerintah sebetulnya adalah kompromi, sebelumnya kita menginginkan semua peraturan yang membuat KPI bukan Pemerintah;
- bahwa akibat dari Putusan Mahkamah Konstitusi dimana peraturan pemerintah dibuat oleh KPI bersama Pemerintah, kemudian diputuskan dibuat oleh Pemerintah saja dimana sebetulnya semangatnya adalah yang mengusulkan substansi, kontennya adalah KPI dan mengajak Pemerintah untuk membuat Peraturan Pemerintah, tetapi yang menjadi *leading sector* utamanya adalah KPI dan ini adalah kesepakatan bersama, setelah itu diserahkan kepada Presiden;

- bahwa pada waktu itu terjadi perdebatan, Bambang Sadono (Anggota Golkar) mengatakan bahwa karena tidak bisa hanya diatur oleh Undang-Undang Penyiaran maka harus ada Peraturan Pemerintah, kemudian dibantah oleh salah satu Profesor bahwa ini harus dengan Peraturan Pemerintah karena yurisprudensi, akhirnya keluarlah pasal KPI bersama Pemerintah;
- bahwa menafsirkan satu undang-undang bukan hanya terpaku kepada gramatikalnya tetapi juga aspek historisnya, aspek filosofisnya, aspek teleologisnya, termasuk cita-cita hukum yaitu bagaimana dan apa semangat keinginannya dan ke depan dikaitkan dengan sinergi demokrasi. Itulah substansi yang ada di Undang-Undang Penyiaran. Oleh karena Peraturan Pemerintah itu lahir setelah keputusan, kemudian salah keputusan karena sebetulnya tidak didasari satu semangat tersebut, akibatnya pemahaman-pemahaman berikutnya menjadi salah. Inilah yang disebut sesat dan menyesatkan;
- bahwa adalah tidak benar, pasal tentang KPI yang mengurus penyiaran hanya menyangkut konten, karena pasal yang menyebut bahwa KPI sebagai lembaga negara mengatur mengenai hal-hal penyiaran dari A sampai Z-nya;
- bahwa pemahaman kita kalau frekuensi menyangkut Pemerintah, berarti bertanggung jawab kepada seluruh frekuensi bukan hanya menyangkut soal penyiaran, maka pernyataan frekuensi tetap ada pada pemerintah, tetapi seluruh proses penyiaran dan segala macam dilakukan KPI, dan Pemerintah harus mengeluarkan izin karena semua hal yang harus melakukan adalah KPI;
- bahwa karena lahirnya Peraturan Pemerintah dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Penyiaran induknya, maka untuk penegasan Komisi I bahwa seluruh Fraksi menolak tentang Peraturan Pemerintah karena dianggap bertentangan dengan semangat, asal muasal, roh, dan segala macam dari Undang-Undang tentang Penyiaran;
- bahwa memang undang-undang ini tidak dapat lahir tanpa bersama Pemerintah karena itu Presiden ikut membahas, tetapi di sini sebetulnya

posisi DPR dalam pembuatan undang-undang lebih tinggi daripada posisi Presiden karena Presiden hanya membahas. Buktinya, ketika Presiden tidak setuju tiga puluh hari dalam konstitusi, undang-undang ini tetap berjalan. Undang-Undang Penyiaran ini sepenuhnya usul inisiatif DPR, setelah itu ditetapkan proses dan kemudian ada pasal kompromi padahal filosofi yang tercantum sebelum ketentuan umum konsiderannya mencerminkan filosofi, sosiologis, landasan hukumnya, tetapi Pasal 6 atau Pasal 7-nya tidak nyambung bahwa KPI mengelola seluruh penyiaran tetapi di bawahnya KPI bersama Pemerintah bahkan membutuhkan peraturan yang diusulkan oleh KPI, padahal mestinya otoritasnya ada di KPI;

- bahwa ketika PP lahir, ada dua hal yang menjadi penilaian DPR untuk menolak dan memang ini tolakan politik, bukan tolakan yuridis sesuai dengan posisi DPR. Prosesnya, Peraturan Pemerintah yang dibuat itu tidak atas dasar usul inisiatif dari KPI yang menjadi *leadership*, tetapi menjadi inisiatif Pemerintah. Semestinya DPR yang membuat substansinya meskipun nanti ditetapkan oleh Presiden, tetapi ini sepenuhnya diambil oleh Pemerintah dan dalam prosesnya KPI hampir tidak pernah dilibatkan. DPR hanya menyampaikan seperti itu karena tanggung jawabnya untuk mengawasi, meluruskan, dan mengawal undang-undang ini;
- bahwa masalah frekuensi, apakah kalau penyiaran diberikan kepada KPI pasti lebih baik jika dibandingkan diberikan kepada pemerintah. Yang sudah jelas fakta historisnya adalah diurus pemerintah, kacau. Kemudian secara filosofisnya dan sosiologisnya punya landasan diurus satu lembaga independen, ini tuntutan demokratisasi. Jadi dikaitkan dengan kontrol dan *balancing (check and balance)*, menurut perdebatan pada saat itu bahwa mengontrol KPI akan lebih mudah daripada mengontrol Pemerintah;

2. Ahli Prof. M. Alwi Dahlan, Ph.D., Guru Besar Ilmu Komunikasi Universitas Indonesia.

- bahwa melihat dari perspektif komunikasi, penyiaran adalah media komunikasi yang sangat penting dimana pada saat ini satu-satunya media yang dapat menjangkau keseluruhan wilayah negara dengan cepat dan secara serentak. Penyiaran mempunyai potensi untuk menggalang

pendapat serta mendorong tindakan bersama adakalanya secara spontan, sehingga di dalam kepastakaan komunikasi dikenal juga penyiaran sebagai *hot media*, media yang panas dan memanaskan secara spontan dengan akibat langsung. Wajar sekali apabila media yang seampuh itu menjadi ajang rebutan dari berbagai pihak yang ingin mendominasi kekuasaan masyarakat untuk berbagai kepentingan (politik, ekonomi, usaha, keyakinan, kelompok atau diri sendiri);

- bahwa memang pada tempatnya apabila penyelenggaraan penyiaran perlu diatur oleh suatu lembaga negara yang mempunyai kewenangan konstitusional yang kuat supaya dapat bekerja dengan baik terlepas (independen) dari pihak-pihak yang mempunyai kepentingan langsung. Yang menjadi sumber acuan dari lembaga tersebut hendaknya semata-mata untuk kepentingan orang banyak dan kepentingan hidup bersama dalam kehidupan bernegara, pemikiran ini makin berkembang akhir-akhir ini terutama diurus reformasi di Indonesia. Hal ini banyak terjadi di beberapa negara yang beralih dari pengaturan oleh Pemerintah kepada lembaga negara yang independen bahkan kebanyakan negara bekas komunis;
- bahwa sesuatu gejala komunikasi dalam kehidupan bernegara dan berbangsa sering dirancukan oleh publik dan berbagai pihak misalnya istilah “negara”, seolah-olah negara sama dengan Pemerintah, padahal sebetulnya “negara” tidak hanya Pemerintah tetapi menyangkut segala pihak termasuk penduduk dan rakyatnya bahkan dalam negara demokrasi, rakyat inilah yang terpenting. Peraturan Pemerintah, menurut masyarakat dan birokrasi adalah suatu peraturan yang dibuat Pemerintah diwakili oleh Menteri yang berwenang mewakili bidang tersebut, kerancuan ini timbul karena ada istilah Pemerintah dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002;
- bahwa UUD 1945 beserta perubahannya memang tidak spesifik menyebut dasar kewenangan pengaturan media penyiaran dan kepada lembaga mana harus dilimpahkan, sedangkan banyak lembaga negara yang independen yang mempunyai kewenangan mempengaruhi kehidupan bernegara secara substansial ternyata juga dapat dibentuk tanpa mengacu pada UUD dan itu ada dalam Keputusan Mahkamah Konstitusi sendiri;

- bahwa keterkaitan lembaga negara independen ini dengan UUD dari segi perspektif komunikasi, dapat dilihat dari rujukan konstitusional komunikasi dimana yang menjadi sumber kewenangan komunikasi termasuk penyiaran, sebenarnya dapat ditelusuri akarnya pada inti UUD 1945 yaitu pada Pembukaan (*preamble*) alinea keempat yaitu salah satu tujuan pokok pembentukan Negara RI adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dalam negara yang berkedaulatan rakyat;
- bahwa pencerdasan kehidupan bangsa bukan sekedar memberikan informasi tetapi harus dalam konteks kedaulatan rakyat. Dari perspektif komunikasi, pemahaman inilah yang juga harus mengaitkan KPI dengan kemerdekaan mengeluarkan pikiran (Pasal 28), hak kebebasan komunikasi dan sebagainya untuk membuat masyarakat hidup dengan cerdas. Sehingga upaya harus tertuju pada pembukaan akses komunikasi seluas-luasnya untuk mengembangkan kecerdasan dalam kehidupan berdemokrasi, berarti pengaturan media berkomunikasi harus dikembangkan untuk menjamin dan mencerminkan keanekaragaman pendapat dari rakyat bersama yang mempunyai kedaulatan. Sumber acuan kewenangan yang lain memang pernah disebut dalam Pasal 33 UUD, penyiaran memakai media fisik frekuensi yang sebetulnya sumber alam milik bersama dari seluruh rakyat Indonesia tanpa pengecualian dan pembedaan, dimanapun dia berada dalam wilayah Indonesia, apa latar belakang pendidikannya, status ekonomi atau kekayaannya maupun posisinya di Pemerintah. Jadi penyiaran tidak sama dengan pers, karena media pers kehidupannya menggunakan sumber atau *resource* milik pribadi atau milik perusahaan, milik orang-orang yang menyelenggarakannya, sedangkan penyiaran memakai milik kita bersama seluruh masyarakat tidak hanya yang berada di Jakarta, tetapi frekuensi yang sama juga menjadi milik orang yang berada di daerah;
- bahwa Undang-Undang Penyiaran menekankan juga bahwa sistem penyiaran kita terdiri dari jaringan dan stasiun-stasiun lokal. Memang sumber daya alam frekuensi tidak dapat disamakan dengan sumber alam lain-lainnya yang dapat dieksploitasi sebagai produk fisik, tetapi memerlukan usaha yang lebih besar dan lebih luas, tidak hanya konten

tetapi seluruh penyelenggaraan, karena kalau hanya konten yang dijadikan penyelenggaraan maka sebetulnya kita kembali pada konsep pengaturan penyiaran yang lama. Padahal maksud undang-undang ini, demokratisasi komunikasi adalah segala macam pendapat mungkin harus masuk, tetapi yang terjadi hanya pendapat-pendapat dari kelompok-kelompok tertentu yang memiliki akses fasilitas komunikasi inilah yang berkuasa, itupun ada anjuran dari pemerintah agar diadakan *merger* diantara mereka berarti makin monopoli, padahal mestinya terpecah ke seluruh masyarakat. Ini universal, karena sebetulnya ITU (*International Telecommunication Union*) mengalokasikan frekuensi dengan menentukan setiap negara mengatur frekuensinya sendiri-sendiri;

- bahwa hendaknya di Indonesia juga pengaturan frekuensi oleh Pemerintah misalnya menentukan frekuensi yang mana, untuk apa, ada biaya frekuensi, tetapi tidak penyelenggara frekuensi karena frekuensi milik bersama dan penyelenggaraan hendaklah dengan kesepakatan bersama untuk mengemukakan keanekaragaman pendapat;
- bahwa kita harus melihat secara luas, lembaga negara independen bukan suatu yang unik dan spesifik bagi Indonesia. Memang belakangan dalam masyarakat tersebar banyak sekali tambahan wacana yang mengatakan, “terlalu banyak lembaga-lembaga negara yang independen, memakan uang, tidak efisien dan sebagainya”, lebih baik semuanya dikerjakan Pemerintah”;
- bahwa *trend* ke depan adalah makin banyak negara yang semula mempunyai regulator Pemerintah mengubah sistemnya menjadi badan negara yang independen, hal ini dapat dimengerti karena pemikiran arus zaman adalah lebih demokratisasi dan terkait pada globalisasi. Jadi secara perspektif komunikasi, memang pengaturan penyiaran berada sepenuhnya di tangan KPI sebagai lembaga independen baik dipandang dari konstitusi dan akarnya Pembukaan Undang-Undang Dasar, sehingga perspektif komunikasi adalah perkembangan regulasi komunikasi dan perkembangan komunikasi masa depan;
- bahwa andaikata Pemerintah yang memberikan izin dimana Pemerintah terdiri dari perangkat birokrasi yang sudah sangat mantap, tetapi perangkat

birokrasi belum tentu masukannya dipertimbangkan dan menghasilkan hal yang lebih baik, tetapi kalau KPI dibentuk justru untuk mengatasi permasalahan birokrasi, badan-badan atau lembaga-lembaga negara independen dibentuk agar penyelenggaraan hal-hal yang bersangkutan tidak terjebak ke dalam birokratisasi;

- bahwa kalau izin tidak dikeluarkan Pemerintah, ratusan yang mengantri, tetapi sebaliknya andaikata izin yang ratusan itu jatuh ke tangan-tangan (stasiun-stasiun) yang sebetulnya tidak memikirkan kepentingan keanekaragaman pendapat, stasiun atau pemodal sudah mengantri karena pemodal sebetulnya adalah *enterpreneur-enterpreneur* yang melihat peluang untuk mengadakan usaha, makanya mereka dengan cepat mengajukan izin. Ketika undang-undang penyiaran ini telah disahkan dan menunggu tanda tangan dari Presiden, seluruh media penyiaran kita anti undang-undang tersebut, yang mengatakan ini Pemerintah tetapi yang disalahkan sebetulnya DPR, peranan Pemerintah bermaksud menutup kebebasan berpendapat pers. Konsep Undang-Undang Penyiaran begitu reformis dan begitu maju, yang terjadi pada waktu undang-undang itu belum jadi, andaikata persoalan pemodal tidak dipikirkan padahal pemodal itu ada yang baik dan ada yang tidak tergantung kepada seberapa jauh rambu-rambunya jelas dan bagaimana yang memegang rambu-rambunya. Kebetulan yang memegang rambu-rambu menurut undang-undangnya adalah KPI tetapi di sana ada PP yang dengan sendirinya pejabat yang di Pemerintah. Jadi sebetulnya salah satu ketentuan dihilangkan bahwa Peraturan Penyelenggaraan Penyiaran harus Peraturan Pemerintah, seharusnya peraturan dari lembaga yang bersangkutan;

3. Ahli Effendy Ghazali, Ph.D., ahli di bidang komunikasi politik.

- bahwa menurut ahli, Effendy Choirie tidak hanya menjadi salah satu lokomotif dalam melahirkan Undang-Undang Penyiaran bersama Bambang Sadono dan dari berbagai pihak lainnya tetapi juga sering menjadi korban dari apa yang sedang dia lakukan;
- bahwa dalam halaman 65 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 almarhum Prof. Abdul Muis, S.H. mengutip Prof. Dennis Mc. Qual

yang menyatakan sebetulnya apa yang disengketakan sudah berlangsung lama yang dapat dikelompokkan dalam tiga hal yaitu kepentingan pemodal, kepentingan publik, dan kepentingan Pemerintah. Kondisi yang terjadi sekarang adalah dalam tahap empirik yang dikarenakan para pemodal;

- bahwa terkait dengan sengketa ini ada 3 asumsi yaitu, *pertama* adalah pemodal yang takut pada kepentingan publik dalam ranah penyiaran akan berupaya untuk berlindung di balik “ketiak pemerintah”, *kedua* adalah pemerintah yang ragu-ragu atau tidak sungguh-sungguh memperhatikan kepentingan publik akan lebih memilih berpihak kepada pemodal, *ketiga* adalah publik yang dipaksa bertekuk lutut di bawah kepentingan pemodal dalam konteks industri penyiaran dan tidak merasa bisa maju atau menyampaikan sesuatu kepada pemerintah mula-mula mestinya akan lari kepada DPR, tetapi DPR tidak mampu menanganinya;
- bahwa semestinya mereka lari kepada lembaga negara independen yang dinamakan KPI, tetapi KPI sampai saat ini diambil wewenangnya oleh pemerintah. Laswell dalam formulanya, mengatakan komunikasi politik adalah *who said what to whom in which channel, with what effect*. Chaffee mengatakan bahwa persoalannya bukan siapa yang mengatakan apa, tetapi *who get to said what*, siapa yang memiliki akses, siapa yang memiliki kemungkinan untuk menyatakan apa, kemudian Dennis Mc. Qual mengatakan ini tergantung dari *historical* situatif seperti apa saat undang-undang yang mengatur lahir;
- bahwa asumsi yang disampaikan oleh Prof. Abdul Muis, S.H., yang mengutip Prof. Dennis Mc. Qual, ada dalam tatanan komunikasi politik melibatkan ketiga asumsi tersebut, boleh ditolak karena dengan jelas mengatakan bahwa kalau berhadapan dengan publik, pedagang, mereka akan cenderung menarik pemerintah. Pedagang memiliki kecenderungan untuk tidak melaksanakan Pembukaan UUD 1945 di bidang penyiaran;
- bahwa dalam Pasal 28F UUD 1945 dan Pasal 33, untuk menghindari bentrokan antara pemodal dan kepentingan-kepentingan publik melahirkan Undang-Undang Penyiaran, pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 yang pada ujungnya melahirkan Komisi Penyiaran Indonesia. Dalam Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Penyiaran yang mengatakan KPI merupakan

lembaga negara bersifat independen dan kemudian mengatur hal-hal mengenai penyiaran, persoalannya kemudian adalah untuk semua hal mengenai penyiaran tiba-tiba ada kalimat keputusan itu harus disusun oleh KPI bersama Pemerintah;

- bahwa kalau memang pada waktu melahirkan Undang-Undang Penyiaran terjadi kompromi yang sebetulnya adalah kompromi dalam khazanah politik komunikasi dimana jelas di belakangnya ada kepetingan-kepentingan pemodal yang selalu terjadi di berbagai negara di dunia tidak hanya di Indonesia, tetapi kenapa kita tidak kembali saja kepada semangat yang semestinya sudah ada pada Undang-Undang Penyiaran. Semangat yang semestinya juga lahir dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 dengan mengembalikan kewenangan itu sebagaimana mestinya terutama *leading sector*-nya pada KPI;
- bahwa Prof. Alwi Dahlan pada waktu menjadi Menteri Penerangan, sudah melihat bahwa negara kita cepat atau lambat akan masuk ke arah demokratisasi yang menyeluruh sampai ke demokratisasi penyiaran. Pada waktu itu Prof. Alwi Dahlan sudah mencoba menggagas konsep yang seperti ini bahwa dalam khazanah penyiaran kita yang akan menangani penyiaran hanyalah lembaga negara independen seperti KPI, tetapi kemudian setelah reformasi kita kembali ke sebuah paradigma yang mundur ke belakang dimana hal-hal mengenai penyiaran diserahkan kepada Menteri Komunikasi dan Informatika dan jajarannya;

4. Ahli Hinca IP Panjaitan, S.H., M.H., ACCS., ahli hukum media.

- bahwa di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea keempat, salah satu tujuan bernegara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Negara yang direpresentasikan oleh Pemerintah akan selalu kuat, selalu dominan ketika dia melihat rakyatnya belum cukup cakap untuk melakukan fungsi-fungsi lain. Hal itu berlangsung di Indonesia khusus di penyiaran sampai menjelang reformasi, posisi negara sangat kuat untuk soal-soal penyiaran sedangkan rakyatnya posisinya sama sekali tidak kuat;
- bahwa dalam Keputusan Menteri Penerangan Nomor 110 Tahun 1990 mengatur tentang Sistem Penyiaran, di situ mulai dinyatakan penyiaran

yang dilakukan oleh Yayasan TVRI menjadi unit pelaksana teknis di dalam Departemen Penerangan di bawah Direktorat Jenderal Radio Televisi dan Film, khususnya Direktorat Televisi;

- bahwa kemudian dalam perkembangannya mulailah lahir TV-TV swasta dan berubah peraturan-peraturan dengan lahirnya TV-TV swasta untuk ditunjuk, tetapi tetap Pemerintah masih dominan, lalu lahirnya Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1999 yang menjadi cikal bakal KPI yang sekarang, reformasi berjalan pada waktu itu Departemen Penerangan tidak ikut dalam kabinet, Pemerintah pada saat itu berpandangan masyarakat sudah lebih baik mengurus informasi, sudah bisa mengurus sendiri sehingga pemerintah tidak ikut lagi, itulah latar belakangnya sehingga sejak itu mulailah didorong lahirnya Undang-Undang Penyiaran yang mengakhiri dominasi Pemerintah yang sangat kuat kepada lembaga-lembaga yang lebih demokratis, maka ada pikiran untuk melahirkan sebuah institusi baru dimana rakyatnya mendapatkan tempat, karena memang itu domain masyarakatnya;
- bahwa ketika KPI dilahirkan di Undang-Undang Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002 kita mempercayai rakyatnya bahwa distribusi kekuasaan menurut teori Montesquieu yang membagi tiga kekuasaan yaitu eksekutif, legislatif, yudikatif saling mengontrol, dalam pendekatan penyelenggaraan pemerintahan adalah siapakah yang mengontrol jika dalam dominasi pemerintahan yang berlangsung, ketiga lembaga itu sepakat melakukan sesuatu, sehingga fungsi kontrol ketiganya tidak berjalan. Dalam teori-teori komunikasi muncullah yang disebut tiang keempat, media yang memantau. Oleh karena itu media menjadi salah satu jawaban terhadap doktrin politik komunikasi, yaitu menjembatani komunikasi antara sesama Pemerintah atau suprastruktur politik dan juga dengan masyarakat di bawahnya dengan menggunakan media yang dalam literatur salah satu fungsinya adalah fungsi kontrol terhadap penyelenggara kekuasaan;
- bahwa media yang memainkan fungsi kontrol tidak boleh dimasuki lagi oleh dominasi pemerintahan karena dia pemilik kekuasaan, sehingga tidak mungkin dia yang membuat aturan terhadap media kemudian mengontrol dirinya, hal ini merupakan salah satu yang menyebabkan lahirnya usulan Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

tentang KPI. Media penyiaran membutuhkan frekuensi yang disebut spektrum frekuensi, kalau di televisi ada UHF, ada VHF, kalau di radio ada FM dan seterusnya, tanpa ini tidak bisa, kemudian melahirkan isi konten yang disebut *public domain*, atau *public goods*. Dalam konteks *public domain* negara tetap dominan di dalamnya dalam konteks menjalankan lebih demokratis, memenuhi hak masyarakat untuk mengetahui *public goods* ini muncullah lembaga baru yang disebut KPI. Itulah salah satu latar belakang mengapa kita membutuhkan KPI dalam konteks penyelenggaraan kenegaraan yang lebih baik di Indonesia;

- bahwa dalam Undang-Undang Dasar Pasal 28F pada kalimat akhirnya, “setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”. Jadi yang lebih penting dari pasal ini adalah kalimat terakhir “dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”;
- bahwa sesungguhnya Undang-Undang Penyiaran adalah anak kandung Undang-Undang Telekomunikasi, berkaitan dengan Pasal 24 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi yang mengatur jelas tentang telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya”;
- bahwa pohon telekomunikasi mempunyai tiga cabang yang besar-besar terdiri dari jaringan telekomunikasi, jasa telekomunikasi, dan telekomunikasi khusus. Di dalam telekomunikasi khusus punya ranting untuk perseorangan, badan hukum, dan penyiaran. Jadi Undang-Undang Penyiaran juga lahir dari Undang-Undang Telekomunikasi, walaupun posisinya sejajar sama-sama undang-undang. Jadi segala sesuatu yang berkenaan dengan spektrum frekuensinya ada di Undang-Undang Telekomunikasi. Dalam Pasal 4 Undang-Undang Telekomunikasi diatur dengan sangat jelas, bahwa telekomunikasi dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah;

- bahwa dalam pembinaan telekomunikasi ada empat hal yaitu penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian. Dari Undang-Undang Dasar, Undang-Undang Telekomunikasi, kemudian Undang-Undang Penyiaran hanya penetapan kebijakanlah peran negara yang direpresentasikan oleh Pemerintah sedangkan fungsi pengaturan, pengawasan, dan pengendalian diatur oleh lembaga yang independen. Dalam konteks telekomunikasi lahiriah yang disebut Badan Regulasi Telekomunikasi Indonesia, kemudian mengilhami lahirnya KPI;
- bahwa dalam pembahasan Undang-Undang Telekomunikasi di DPR, waktu itu sebelum reformasi, ketika Menteri Perhubungan Giri Suseno bicara masalah ini ahli minta izin berhenti di situ untuk memastikan masalah ini. Karena itu ditambahlah Pasal 4 Ayat (2) Undang-Undang Telekomunikasi untuk mengadopsi pemikiran tentang lembaga yang mengatur mengenai soal pengaturan, pengawasan dan pengendalian. KPI atau penyiaran masuk bagian dari telekomunikasi dimana telekomunikasi adalah pemancaran, pengiriman, dan penerimaan, sedangkan penyiaran dalam Pasal 1 angka 2, “penyiaran adalah kegiatan pemancarluasan siaran melalui sarana pemancaran dan atau sarana transmisi di darat, di laut, atau di antariksa dengan menggunakan spektrum frekuensi radio melalui udara, kabel, dan atau media lainnya untuk dapat diterima secara serentak dan bersamaan oleh masyarakat dengan perangkat penerima siaran”;
- bahwa spektrum frekuensinya itulah domain dari negara yang direpresentasikan Pemerintah masuk ke dalam Pasal 33 UUD yaitu bumi, langit, dan ruang angkasa. Itulah sebabnya soal frekuensi, telekomunikasi diatur dalam rezim hukum internasional yang disebut *International Telecommunication Union* (ITU) dan Indonesia menjadi anggotanya. Dunia ini dibagi tiga bagian dan Indonesia masuk zona tiga, di situ diatur. Jadi menganut frekuensi ini sudah ada aturan ITU yang tinggal diterapkan, dalam pelaksanaan sehari-hari selama ini di Indonesia sebelum kabinet ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi yang berada di Departemen Perhubungan, sekarang berada di sebuah direktorat di bawah Departemen Komunikasi dan Informatika, makin bagus;

- bahwa fungsi pengaturan jelas pada Pemerintah atau negara menetapkan kebijakan. Misalnya, kapan kita mulai digital itu urusan negara/Pemerintah karena dia harus mencocokkan bagaimana sistem dunia kalau dipakai digital, bagaimana alokasi frekuensi misalnya berapa banyak frekuensi untuk televisi di Jakarta, kalau tersedia seratus frekuensi maka tidak boleh seratusnya diberikan kepada lembaga penyiaran, sebab Departemen Pertahanan demi pertahanan dan keamanan negara alokasi frekuensi harus disisihkan untuk fungsi-fungsi itu, hanya fungsi-fungsi penyiaranlah yang diberikan. Pemerintah menetapkan, KPI mengatur alokasi untuk penyiaran bagaimana mendistribusikannya. Jadi untuk menjamin demokratis adalah wilayahnya si pengaturan, untuk mengendalikan dan mengawasi adalah wilayahnya KPI sedangkan penetapan kebijakan adalah urusan negara, penetapan kebijakan ada di undang-undang itu sendiri;
- bahwa Pasal 6 dan Pasal 7 membacanya adalah Bab III tentang Penyelenggaraan Penyiaran. Di situ jelas sekali disebutkan dalam Pasal 6 Ayat (1), “penyiaran diselenggarakan dalam satu sistem penyiaran nasional”. Ayat (2), “dalam sistem penyiaran nasional negara menguasai spektrum frekuensi radio yang digunakan untuk penyelenggaraan penyiaran guna sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”, ini mengadopsi spirit Pasal 33 UUD 1945. Ayat (3), “dalam sistem penyiaran nasional terdapat lembaga penyiaran dan pola jaringan yang adil dan terpadu yang dikembangkan dengan membentuk stasiun jaringan dan stasiun lokal”. Ayat (4), “untuk penyelenggaraan penyiaran dibentuk sebuah komisi penyiaran”. Dalam Pasal 7 Ayat (2) yang dimaksud dengan hal-hal mengenai penyiaran, komisi penyiaran sebagaimana dimaksud Pasal 6 Ayat (4), “disebut komisi penyiaran Indonesia disingkat KPI”. Ayat (2), “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”;
- bahwa mengutip *founding fathers* yang menggunakan kata “hal-hal” dalam Proklamasi yaitu “Hal-hal mengenai pemindahan kekuasaan diselenggarakan dengan cara yang seksama dan dalam tempo yang sesingkat-singkatnya”, maka dalam konteks ini, “hal-hal” adalah semua tentang penyiaran, kecuali penetapan kebijakan, dengan begitu KPI lahir untuk menyelenggarakan hal-hal itu dan tidak berseberangan dengan

Pemerintah sebab KPI adalah tangan ketujuh, tangan kedelapan, tangan kesepuluh negara untuk mendampingi Pemerintah;

- bahwa memang sesungguhnya tidak ada masalah dengan surat izin, karena izin bagian dari pengaturan, jelas masuk ke KPI, hal ini disebutkan dalam Pasal 33 Ayat (4), “izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh pemerintah atas usul KPI”. Jadi sejak awal sudah *given*, sudah melekat bahwa alokasi frekuensi, manajemen spektrum frekuensi ada domainnya Pemerintah (negara) karena memang bagian dari ITU, sehingga ada aturan-aturan yang memang diikuti secara internasional, supaya frekuensi tidak *interferen* satu dengan lainnya, begitu *interferen* satu dengan lainnya dua-duanya korban;
- bahwa rumusan “oleh negara” di situ justru membuat teh manis tetap teh manis, tidak bisa ditafsirkan lain, tetapi yang ditafsirkan mutlak adalah KPI-lah yang mengatur, mengawasi, dan mengendalikan. KPI hadir dalam konteks mengatur keseluruhan tentang penyiaran dalam bagian yang sederhana mengenai pengaturan, pengawasan, dan pengendalian kecuali penetapan kebijakan tentang penyiaran. Penetapan kebijakan semua dituangkan dalam undang-undang, misalnya penetapan kebijakan di dalam Pasal 5, jelas-jelas Pemerintah dan DPR sepakat mengarahkan sekian banyak penyiaran. Kemudian di dalam penjelasan umum Undang-Undang Penyiaran dijelaskan lagi apa yang dimaksud arah dan seterusnya, inilah ketetapan kebijakan;
- bahwa penetapan kebijakan misalnya Menteri Perhubungan pernah mengeluarkan alokasi frekuensi untuk televisi dan radio, Menteri Komunikasi dan Informatika melakukan uji coba tentang digital, itulah penetapan kebijakan ketika nanti ditetapkan menjadi penetapan kebijakan. Bagaimana mengatur, mengawasi, dan mengendalikannya diatur oleh KPI dengan dua asas utama yang selalu dikembangkan yaitu *diversity of content* (keberagaman kontennya) dan *diversity of ownership* (keberagaman kepemilikannya), karena jumlah slot frekuensi ini sangat terbatas sehingga dibutuhkan wasit yang independen untuk mendistribusikan dan mengaturnya secara demokratis;

- bahwa Undang-Undang Penyiaran ini mengatur dengan sangat jelas tentang mekanisme perizinan. Rezim yang digunakan pengaturan tentang penyiaran memang rezim perizinan, jadi harus ada izin tetapi kalau dilanggar izinnya dicabut;
- bahwa disatu sisi lahirnya Undang-Undang Penyiaran, di sisi lain adalah lembaga penyiaran. Undang-Undang Penyiaran lahir untuk kemudian hanya membuat empat pemain yaitu lembaga penyiaran publik, lembaga penyiaran swasta, lembaga penyiaran berlangganan, dan lembaga penyiaran komunitas. Sekarang sudah banyak pemain, dia harus menyesuaikan, karena itu Pasal 60 diatur di dalam Bab XI tentang Ketentuan Peralihan supaya masa transisi itu terjadi, "Dengan berlakunya undang-undang ini segala peraturan pelaksanaan di bidang penyiaran yang ada tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan atau belum diganti dengan yang baru";
- bahwa lembaga penyiaran yang sudah ada sebelum diundangkannya undang-undang ini tetap dapat menjalankan fungsinya, tetapi wajib menyesuaikan dengan ketentuan undang-undang ini paling lama dua tahun untuk jasa penyiaran radio dan paling lama tiga tahun untuk jasa penyiaran televisi, jadi yang harus disesuaikan tentulah yang berlaku di dalam Pasal 34. Undang-Undang Penyiaran mengatur izin untuk radio lima tahun, dapat diperpanjang, televisi sepuluh tahun, misalnya radio A sudah sejak tahun 1971, kalau undang-undang menjamin untuk menjalankan fungsinya berarti dia diakui, sehingga tidak ada radio yang illegal, tidak ada televisi yang illegal sebelum lahir undang-undang ini, tetapi setelah keluar tanggal 28 Desember 2002, itulah yang illegal;
- bahwa kalau hari ini diberikan izin meskipun sudah ada sejak puluhan tahun yang lalu, maka dari situlah dihitung lima tahun ke depan, tetapi karena undang-undang ini dinyatakan pada tanggal 28 Desember 2002, untuk radio misalnya dua tahun, tambahkan saja dua tahun, itulah masing-masing kilometer nolnya dan di situlah saatnya semua menyesuaikan. Kalau pelaksanaannya belum terjadi, hal ini diatur tata caranya dan lengkap sekali. Oleh karena itu merujuknya kepada Pasal 33 Ayat (4), tetapi ada kecualinya

yaitu Pasal 60 Ayat (3), “lembaga penyiaran yang sudah mempunyai stasiun relay, sebelum diundangkannya undang-undang ini;

- bahwa kalau misalnya stasiun TV di Jakarta, bersiaran di seluruh Indonesia, dia akan mempunyai stasiun relay dan menggunakan frekuensi yang bisa ditonton dimana-mana. Lembaga penyiaran yang sudah mempunyai stasiun relay sebelum diundangkannya undang-undang ini dan setelah berakhirnya masa penyesuaian yang tiga tahun, berarti harusnya 2005 masih dapat menyelenggarakan penyiaran melalui stasiun relaynya sampai dengan berdirinya stasiun lokal yang berjaringan dengan lembaga penyiaran tersebut dalam batas waktu paling lama dua tahun, kecuali ada alasan khusus yang ditetapkan oleh KPI bersama Pemerintah karena ada Putusan Mahkamah Konstitusi dihilangkan kata “oleh KPI bersama Pemerintah”, menjadi “oleh Pemerintah”, maka untuk stasiun TV Pemerintah bisa membuat alasan khusus untuk masa transisi ini, dengan catatan dia tetap ikut pada Pasal 60 Ayat (2) dan mengacu ke Pasal 34;
- bahwa media sebagai tiang keempat, dalam penyelenggaraan pemerintahan yang modern ternyata memang ada kekuatan keempat yaitu media atau didalam kajian-kajian komunikasi disebut dengan yang keempat atau *fourth state*. Dalam konteks ini, negara adalah negara yang abstrak, sedangkan sehari-hari dapat direpresentasikan penyelenggaraannya oleh lembaga-lembaga yang khusus ditunjuk untuk itu, sehingga KPI bisa menjadi tangan keempat, kelima, keenam, ketujuh, kedelapan dalam suatu rumah besar yang disebut negara;
- bahwa salah satu fungsi media adalah melakukan kontrol terhadap penyelenggara kekuasaan pemerintah, maka media tidak mungkin diatur oleh si pemerintah, si penyelenggara kekuasaan, sebab dia menjadi mengatur dirinya sendiri, karena itu harus independen, harus menjadi wasit sendiri dan kemudian lahirlah yang disebut KPI. KPI analognya misalnya kalau media atau pers melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan kekuasaan agar tidak disalahgunakan. Siapakah yang akan mengontrol si tukang kontrol, bukankah si tukang kontrol yang tidak dikontrol lebih anarkis dari yang dikontrol, bukankah media yang tukang kontrol jika dibiarkan tidak dikontrol akan lebih anarkis dari yang dikontrolnya;

- bahwa dalam konteks itu lahirlah lembaga independen untuk mengontrol yang disebut KPI. Dalam perspektif ini, maka “negara” dalam konteks ini di dalam Undang-Undang Penyiaran, misalnya kata-kata “oleh negara melalui KPI” kata “oleh negara” itu seperti memberi gula ke teh manis, dia akan tetap teh manis, walaupun tidak ditambahkan dia tetap teh manis, kalau ditambahkan dia tambah manis. Oleh karena itu saatnya untuk memastikan teh manis sehat untuk semua orang. Oleh karena itu “oleh negara”nya dibuang saja, supaya semua orang sehat;
- bahwa KPI yang dimaksud dalam Undang-Undang Penyiaran adalah KPI Pusat dan KPI Daerah yang akan ada di semua provinsi-provinsi. Oleh karena memang wilayah kita sangat luas dan jumlah lembaga penyiaran sangat banyak, sehingga dalam konteks ini Pasal 33 Ayat (4) huruf c dipahami sebagai forum rapat bersama adalah forum KPI Pusat dengan Pemerintah lebih detilnya Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi, karena dialah yang mengatur soal spektrum frekuensi. Kalau dalam praktiknya barangkali sekarang sudah di bawah Departemen Komunikasi dan Informatika yaitu yang disebut izin stasiun radio untuk menggunakan spektrum frekuensi;
- bahwa rekomendasi kelayakan yang dimaksudkan dalam konteks ini adalah di setiap daerah-daerah berlakulah dulu Pasal 33 Ayat (4) huruf a, masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dengan KPI, daerah yang belum ada KPI daerahnya langsung ke KPI Pusat. Ketika mereka melakukan rapat dengar pendapat, KPID menyimpulkan rekomendasinya layak diberikan, tidak dilanggar lagi, ini *diversity of content*-nya. Itulah yang disebut *performance promises*, janji yang dilakukan. Misalnya, KPI Daerah, ahli akan melakukan penyiaran di Bali, bersiaran A, B, C, D, E, tidak akan begini, tidak akan begitu, lalu di evaluasi oleh KPID, layak diberikan rekomendasi;
- bahwa kelayakan itulah yang dikirimkan kepada KPI Pusat. Atas dasar itu kemudian mengundang Pemerintah di rapat forum bersama setelah lebih dahulu Pemerintah sudah menetapkan alokasi-alokasi frekuensi itu. Kemudian dicocokkan misalnya berapa banyak frekuensi di Bali, secara rekomendasi sudah dikirimkan ke KPI Pusat. Bagaimana mungkin memberi Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

rekomendasi oleh dirinya kepada dirinya, justru sesungguhnya prosesi tersebut berlangsung sampai ke KPI Pusat, setelah itu baru mengundang rapat forum bersama Pemerintah, Pemerintah hanya mengecek apakah alokasi yang ada sesuai dengan rekomendasi, kemudian keluarlah izin penyelenggaraan penyiaran. Jadi yang melekat di izin penyelenggaraan penyiaran yaitu izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio yang oleh Pemerintah dalam praktiknya disebut ISR;

5. Ahli Denny Indrayana, SH., LL.M., Ph.D.

- Berkait dengan perkara SKLN penting untuk mengargumenkan bahwa: (1) sengketa yang diajukan adalah sengketa kewenangan konstitusional (*objectum litis*), serta (2) lembaga yang bersengketa adalah lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam UUD 1945 (*subjectum litis*);
- Sengketa kewenangan konstitusional dapat diklasifikasikan menjadi tiga: (1) kewenangan konstitusional yang secara jelas tekstualnya terdapat dalam UUD 1945, (2) kewenangan implisit yang lahir dari kewenangan pokok, dan (3) kewenangan yang diperlukan (*necessary and power*) untuk menjalankan kewenangan pokok. Mahkamah Konstitusi secara tegas mengatakan, bahwa **“kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang”** (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006 halaman 90);
- Pemohon mendalilkan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan adalah: (1) **kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran**, dan (2) **kewenangan pembuatan aturan dalam hal penyiaran**. Keduanya memang tidak secara tekstual terdapat dalam UUD 1945. Namun, kedua kewenangan seharusnya dapat diartikan sebagai lahir dari kewenangan negara untuk melindungi hak asasi manusia sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945;
- Lebih jelas kedua kewenangan tersebut dimuat dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Sehingga, berdasarkan argumen butir ke-2 di atas dapat diklasifikasikan sebagai sengketa kewenangan konstitusional yang dapat diajukan ke hadapan meja merah Mahkamah Konstitusi;

- Selanjutnya, tentang *subjektum litis*, Pasal 2 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 8 Tahun 2006 menentukan:
 - (1) Lembaga negara yang dapat menjadi Pemohon atau Termohon dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara adalah:
 - a. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), b. Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), d. Presiden, e. Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), f. Pemerintahan Daerah (Pemda), atau g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
 - (2) Kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) adalah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945;

Dari rumusan Pasal 2 Ayat (1) huruf g tersebut, jelaslah bahwa lembaga negara yang bisa bersengketa ke hadapan Mahkamah Konstitusi **tidaklah bersifat limitatif** sehingga masih membuka penafsiran ke arah yang lebih luas;
- Pemohon KPI, yang kewenangannya diberikan dari UU Penyiaran yang diturunkan oleh UUD 1945, seharusnya diberi kesempatan untuk menjadi pihak dalam sengketa kewenangan konstitusional di hadapan Mahkamah Konstitusi;
- Terlebih, lembaga negara independen semacam KPI, adalah fenomena ketatanegaraan modern yang harus diberikan posisi konstitusional, agar lebih jelas perannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia masa depan;
- Tidak kalah penting, Mahkamah Konstitusi sebaiknya mengisi kekosongan hukum berkait maraknya sengketa kewenangan antar lembaga negara independen dengan banyak lembaga negara lainnya. Hal itu sesuai dengan semangat bahwa, “keberadaan Mahkamah Konstitusi sekaligus untuk menjaga terselenggaranya pemerintahan negara yang stabil” (Penjelasan Umum UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi);
- Berkait argumen-argumen *subjectum* dan *objectum litis* di atas, maka untuk menjaga konsistensi dan kepastian hukum, seharusnya kewenangan pemberian izin dan pengaturan penyiaran diberikan kepada komisi negara independen di bidang penyiaran: KPI;

Menimbang bahwa Termohon pada persidangan tanggal 19 Februari 2007 telah menyampaikan secara lisan dan tertulis *Opening Statement* serta Keterangan Tertulis, pada pokoknya sebagai berikut:

***Opening Statement* Termohon**

Bahwa kemerdekaan menyatakan pendapat, menyampaikan, dan memperoleh informasi bersumber dari kedaulatan rakyat dan merupakan hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis. Dengan demikian, kemerdekaan atau kebebasan dalam penyiaran harus dijamin oleh negara. Dalam kaitan ini Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengakui, menjamin, dan melindungi hal tersebut dalam Pasal 28F *jo.* Pasal 28 yang berbunyi:

Pasal 28F “Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia”;

Pasal 28J Ayat (1) “Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara”;

Pasal 28J Ayat (2) “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas segala hak dan kebebasan orang lain dan untuk memebuhi tuntutan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis”;

Namun, sesuai dengan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia maka kemerdekaan tersebut harus bermanfaat bagi upaya bangsa Indonesia dalam menjaga integrasi nasional, menegakkan nilai-nilai agama, nilai-nilai kebenaran, keadilan, moral, dan tata susila, serta memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dalam hal ini kebebasan harus dilaksanakan secara bertanggung jawab, selaras, dan seimbang antara kebebasan dan kesetaraan menggunakan hak berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Peran serta masyarakat dalam menyelenggarakan sebahagian tugas-tugas umum pemerintahan, khususnya di bidang penyelenggaraan penyiaran, tidaklah terlepas dari kaidah-kaidah umum penyelenggaraan telekomunikasi yang berlaku secara universal;

Sesuai amanat Konstitusi tersebut dan tuntutan reformasi di bidang penyiaran maka dibentuk Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran yang disusun berdasarkan pokok-pokok pikiran antara lain:

1. penyiaran harus mampu menjamin dan melindungi kebebasan berekspresi atau mengeluarkan pikiran secara lisan dan tertulis, termasuk menjamin kebebasan berkreasi dengan bertumpu pada asas keadilan, demokrasi, dan supremasi hukum;
2. penyiaran harus mencerminkan keadilan dan demokrasi dengan menyeimbangkan antara hak dan kewajiban masyarakat ataupun Pemerintah, termasuk hak asasi setiap individu/orang dengan menghormati dan tidak mengganggu hak individu/orang lain;
3. penyiaran mempunyai kaitan erat dengan spektrum frekuensi radio dan orbit satelit geostasioner yang merupakan sumber daya alam yang terbatas hingga pemanfaatannya perlu diatur secara efektif dan efisien;
4. pengembangan penyiaran diarahkan pada terciptanya siaran yang berkualitas, bermartabat, mampu menyerap, dan merefleksikan aspirasi masyarakat yang beraneka ragam, untuk meningkatkan daya tangkal masyarakat terhadap pengaruh buruk nilai budaya asing;

Pemerintah berpendapat bahwa Pemohon (Komisi Penyiaran Indonesia) dalam pengajuan Sengketa Kewenangan Konstitusional Di Bidang Penyiaran Antara Komisi Penyiaran Indonesia Dengan Presiden Republik Indonesia *qq*. Menteri Komunikasi dan Informatika, tidak mempunyai dasar hukum yang kuat dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. Secara umum anggapan/argumentasi Pemohon sebagaimana telah dikemukakan dalam permohonan *a quo*, Termohon berpendapat bahwa tidak terdapat cukup alasan yang menunjukkan adanya sengketa kewenangan Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD *in casu* di bidang penyiaran, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, karena tidak terbukti adanya kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Pemohon yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dipersengketakan dengan Termohon;

2. Kewenangan Pemohon “dalam penyelenggaraan penyiaran” merupakan kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, demikian juga menurut dalil Pemohon serta bukti yang diajukan menunjukkan bahwa Termohon juga memiliki kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, tegasnya dalam Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang yang juga merupakan landasan operasional bagi Termohon sendiri;
3. Pemohon mengakui bahwasanya, terkait dengan sengketa kewenangan “membentuk peraturan” persengketaan lebih diakibatkan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 yang membatalkan kewenangan Pemohon untuk membuat peraturan. Sehingga pada dasarnya tidak terdapat sengketa kewenangan antar lembaga (*vide* Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi);
4. Demikian pula halnya terkait dengan kewenangan regulasi di bidang penyiaran seharusnya dikembalikan pada ketentuan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”, akan tetapi dalam pemahaman bahwa kewenangan mengatur yang demikian melalui Peraturan KPI adalah dalam kerangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 005/PUU-I/2003);
5. Dalam kenyataannya selama ini KPI tidak mau mengakui keberadaan Peraturan Pemerintah di bidang penyiaran yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Hal tersebut menunjukkan sikap KPI yang tidak memiliki itikad

baik, yang pada gilirannya dapat mengakibatkan proses perizinan penyiaran menjadi terlambat. Ratusan lembaga penyiaran radio dan televisi tidak bisa mendapatkan izin karena KPI tidak mengakui Peraturan Pemerintah tersebut. Namun sesuai dengan asas yang berlaku bahwa *judicial review* terhadap Peraturan Pemerintah yang diajukan oleh KPI tidak dapat menghentikan efektivitas keberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut sebelum diputus oleh Mahkamah Agung. KPI tidak mau memberikan rekomendasi satupun sehingga Pemerintah tidak bisa mengeluarkan izin sesuai dengan yang diminta oleh Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;

6. Bahwa sifat independen KPI sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2), tidak bisa dilepaskan dari kewenangan KPI berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang hanya mencakup kewenangan di bidang konten (isi siaran);
7. Menurut Termohon pemahaman *Independent Regulatory Body* yang diuraikan oleh Pemohon dalam permohonannya sangatlah keliru, apabila *Independent Regulatory Body* diartikan oleh Pemohon sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan mengatur penyelenggaraan penyiaran secara keseluruhan. Padahal dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksudkan Pasal 8 Ayat (2) huruf e Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, KPI tetap harus berkoordinasi dan/atau bekerja sama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat;
8. Dari uraian di atas, Termohon berpendapat bahwa telah ternyata tidak cukup alasan yang kuat untuk memberikan penegasan bahwa permohonan *a quo* merupakan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, antara Pemohon dengan Presiden Republik Indonesia *qq*. Menteri Komunikasi dan Informatika;
9. Di samping alasan tersebut di atas, Pemohon sebagai anggota KPI, yang bertindak untuk dan atas nama KPI, telah berakhir terhitung tanggal 26 Desember 2006, sementara pencatatan perkara *a quo* dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Nomor 030/SKLN-IV/2006 pada Hari Jumat, 29 Desember 2006 pukul 10.00, dan sampai diajukan permohonan ini ke Mahkamah

Konstitusi, Keputusan Presiden Republik Indonesia tentang perpanjangan masa jabatan Pemohon sebagai anggota KPI belum disahkan oleh Presiden;

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, Pemerintah (Termohon) berpendapat bahwa Pemohon tidak mempunyai kekuatan hukum (*legal standing*), dalam permohonan Sengketa Kewenangan Konstitusional Di Bidang Penyiaran Antara Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) Dengan Presiden Republik Indonesia *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika;

Atas hal-hal tersebut di atas, Pemerintah (Termohon) memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan **permohonan Pemohon ditolak (*void*) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)**. Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya;

KETERANGAN TERMOHON

I. UMUM

1. Bahwa berdasarkan Berita Acara Penyampaian Salinan Permohonan dari Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 006.030.031/PAN.MK/II/2007 tertanggal 3 Januari 2007, ternyata selain mengajukan permohonan ini, Pemohon juga mengajukan permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Menunjuk kepada permohonan Pemohon pada halaman 6-10, pada dasarnya menyangkut kewenangan Pemohon dalam (a) "Pemberian Izin Penyelenggaraan Penyiaran" dan (b) "Membentuk Peraturan Mengenai Penyiaran";

Kewenangan Pemohon dalam pemberian izin penyelenggaraan penyiaran menurut Pemohon merupakan hak dari Pemohon [*vide* Pasal 1 Ayat (14) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran], akan tetapi kewenangan tersebut didalilkan oleh Pemohon telah diambil alih oleh Termohon, sebagaimana ternyata dalam Pasal 33 Ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang berbunyi sebagai berikut:

Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

Pasal 33 Ayat (4) yang menyatakan: "Izin dan perpanjangan izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh negara setelah memperoleh:

- a. masukan dan hasil evaluasi dengar pendapat antara pemohon dan KPI;
- b. rekomendasi kelayakan penyelenggaraan penyiaran dari KPI;
- c. hasil kesepakatan dalam forum rapat bersama yang diadakan khusus untuk perizinan antara KPI dan Pemerintah; dan
- d. izin alokasi dan penggunaan spektrum frekuensi radio oleh Pemerintah atas usul KPI";

Pasal 33 Ayat (5) yang menyatakan: "Atas dasar hasil kesepakatan sebagaimana dimaksud dalam Ayat (4) huruf c, secara administratif izin penyelenggaraan penyiaran diberikan oleh Negara melalui KPI";

Sebagai bukti untuk mengukuhkan dalil Pemohon tersebut, Pemohon menunjuk Surat Termohon Nomor 271/DJSKDI/KOMINFO/10/2006 dan Nomor 347/M.KOMINFO/9/2006. Selanjutnya, Pemohon menyatakan bahwa dasar tindakan dari Termohon adalah berlandaskan kepada Peraturan Pemerintah;

3. Kewenangan membentuk Peraturan Pemerintah menunjuk kepada ketentuan Pasal 62 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang semula memberikan kewenangan-kewenangan untuk dimiliki KPI bersama Pemerintah, sesuai dengan makna dari pada Pasal 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Akan tetapi sebagaimana diakui sendiri oleh Pemohon ketentuan Pasal 62 Ayat (1) dan (2) telah mengalami perubahan sebagai akibat adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003 tanggal 28 Juli 2004, yang menyatakan ketentuan *a quo* bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

II. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

1. Bahwa untuk membuktikan dalilnya Pemohon melampirkan pula Surat Keputusan Presiden RI Nomor 267/M Tahun 2003 tanggal 26 Desember 2003;

2. Konsiderans “Menimbang” dalam huruf a Keputusan Presiden RI Nomor 267/M Tahun 2003 menyatakan “bahwa berdasarkan Surat Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Nomor KD.02/7664/DPRRI/2003, tanggal 19 Desember 2003, atas dasar Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Nomor 15/DPR-RI/II/2003-2004, tanggal 19 Desember 2003 dan sebagai tindak lanjut ketentuan Pasal 10 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, perlu menetapkan pengangkatan keanggotaan Komisi Penyiaran Indonesia Pusat masa jabatan tahun 2003-2006”;
3. Konsiderans “Memutuskan” pada diktum KETIGA Keputusan Presiden RI Nomor 267/M Tahun 2003 menyatakan “Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan” dan pada bagian akhir dari keputusan tersebut menyatakan “Ditetapkan di Jakarta pada tanggal 26 Desember 2003”;
4. Menurut hukum keanggotaan para Pemohon sebagai anggota KPI, yang dengan demikian dapat bertindak untuk dan atas nama KPI, telah berakhir terhitung tanggal 26 Desember 2006;
5. Memperhatikan Surat Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Nomor 006.031/PAN.MK/I/2007, tertanggal 2 Januari 2007, perihal “Penyampaian Salinan Permohonan Perkara Nomor 031/PUU-IV/2006”, yang ditandatangani oleh Panitera Drs. H Ahmad Fadlil Sumadi, SH, M.Hum, menyatakan “pencatatan perkara *a quo* dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi Nomor 031/PUU-IV/2006, pada hari Jumat, 29 Desember 2006 pukul 10.30”, dengan perbaikan tanggal 22 Januari 2007;
6. Alat bukti ini menunjukkan Pemohon telah melakukan tindakan hukum untuk dan atas nama KPI, sedangkan nyata-nyata Pemohon secara hukum sudah tidak mempunyai kualifikasi hukum untuk melakukan tindakan untuk dan atas nama KPI, terhitung tanggal 26 Desember 2006;

Sebagaimana diketahui Keputusan Presiden Republik Indonesia mengenai perpanjangan masa jabatan Pemohon sebagai anggota Komisi Penyiaran Indonesia (KPI) sampai diajukannya permohonan ini ke Mahkamah Konstitusi, belum disahkan oleh Presiden.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, Termohon berpendapat secara hukum Pemohon telah tidak mempunyai kewenangan untuk melakukan tindakan hukum untuk dan atas nama lembaga negara dalam hal ini Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 51 Ayat (1) *jo.* Pasal 61 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Lebih lanjut diuraikan argumentasi/alasan untuk membuktikan bahwa Pemohon bukan pihak yang mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*), sebagai berikut:

- 1). Bahwa Pemohon mendalilkan telah timbul kerugian dan/atau kewenangan konstitusional atas keberlakuan undang-undang *a quo*, hal tersebut timbul karena kewenangan-kewenangan Pemohon telah diambil alih dan/atau setidaknya telah diganggu/dihalang-halangi oleh Termohon (dalam hal ini Presiden RI *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika RI);
- 2). Akan tetapi kemudian Pemohon mendalilkan bahwasanya sesuai dengan kelima syarat tersebut "hak konstitusional Pemohon untuk mendapatkan kepastian hukum yang dijamin oleh Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur, setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum";
- 3). Memperhatikan Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, ketentuan tersebut merupakan bagian dari BAB XA HAK ASASI MANUSIA dan Pasal ini merupakan hasil amandemen pengembangan dari BAB X WARGA NEGARA DAN PENDUDUK;
- 4). Penempatan Pasal tersebut dalam sistematika Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta isi dari ketentuan Pasal tersebut tidak dapat ditafsirkan lain selain pemberian perlindungan terhadap hak dan atau kewenangan konstitusional orang perorangan, dan tidak dapat ditafsirkan lain dari pada itu;

- 5). Pada uraian permohonan yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi Pemohon telah menyatakan/menempatkan diri dalam *legal standing*-nya sebagai “lembaga negara” yang dalam hal ini adalah KPI, sehingga menurut hukum penempatan hak dan atau kewenangan konstitusional dengan mengacu kepada Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menjadikan alasan/argumentasi permohonan Pemohon kabur dan tidak jelas (*obscur libel*);
- 6). Penempatan hak dan kewenangan konstitusional mengacu kepada Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih tepat dikenakan kepada pribadi-pribadi para Pemohon, akan tetapi tidak kepada lembaga negara, yang dalam hal ini KPI;
- 7). Menunjuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PU-III/2005 tentang prasyarat kerugian konstitusional, maka sehubungan dengan permohonan Pemohon, yakni syarat “adanya hak konstitusional yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” dan “hak tersebut dianggap dirugikan oleh berlakunya suatu undang-undang”;
- 8). Pengertian tentang “hak dan atau kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, dapat dianalogi pada pertimbangan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya Nomor 004/SKLN-IV/2006, yang menjelaskan materi ketentuan Pasal 61 Ayat (1) Undang-undang Mahkamah Konstitusi perihal yang sama, sebagai berikut:

“Menimbang bahwa rumusan “sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, mempunyai maksud bahwa hanya kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar saja yang menjadi *objectum litis* dari sengketa dan Mahkamah mempunyai wewenang untuk memutus sengketa yang demikian”. (garis bawah dari Termohon);

- 9). Lebih tegas lagi dapat dilihat pada pertimbangannya, sebagai berikut:
 “Menimbang bahwa kata “lembaga negara” dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 haruslah terkait erat dan tidak terpisahkan dengan *frase* “yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Dengan dirumuskannya anak kalimat “lembaga negara yang kewenangannya

diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, secara *implisit* memang terkandung pengakuan bahwa terdapat “lembaga negara yang kewenangannya bukan diberikan oleh Undang-Undang Dasar”;

- 10). Berikut ini Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 004/SKLN-IV/2006 Perihal Sengketa Kewenangan Lembaga Negara (SKLN) Antara Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bekasi Dengan Presiden R.I., Menteri Dalam Negeri, dan DPRD Kabupaten Bekasi:

“Menimbang bahwa kata “lembaga negara” dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 haruslah terkait erat dan tidak terpisahkan dengan frase “yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”. Dengan dirumuskannya anak kalimat “lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar”, secara *implisit* memang terkandung pengakuan bahwa terdapat “lembaga negara yang kewenangannya bukan diberikan oleh Undang-Undang Dasar”;

Dengan demikian, pengertian lembaga negara harus dimaknai sebagai genus yang bersifat umum yang dapat dibedakan antara “lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar” dan “lembaga negara yang kewenangannya bukan dari Undang-Undang Dasar”. Dalam Putusan Perkara Nomor 005/PUU-I/2003 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Mahkamah Konstitusi telah mengakui keberadaan lembaga negara yang kewenangannya bukan diberikan oleh Undang-Undang Dasar melainkan oleh peraturan perundang-undangan lainnya, dalam hal ini Komisi Penyiaran Indonesia (KPI)”; (garis bawah dari Termohon);

Karena itu, Termohon meminta kepada Pemohon melalui Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk membuktikan secara sah terlebih dahulu apakah benar Pemohon sudah tepat menyatakan diri sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan apakah Pemohon mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Pemerintah berpendapat bahwa Pemohon bukan sebagai lembaga negara dan/atau setidaknya telah kehilangan *objectum litis-nya*, karena itu kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon dalam permohonan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 Ayat (1) *jo.* Pasal 61 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

Berdasarkan uraian tersebut diatas, Termohon memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan **permohonan Pemohon ditolak (void) atau setidaknya tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*)**. Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, berikut ini disampaikan argumentasi dan penjelasan Termohon atas sengketa kewenangan konstitusional di bidang penyiaran antara Komisi Penyiaran Indonesia dengan Presiden Republik Indonesia *qq*. Menteri Komunikasi dan Informatika sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;

III. OBYEK PERKARA YANG SAMA

1. Melihat kepada uraian di atas, serta menunjuk kepada Berita Acara Penyampaian Salinan Permohonan dari Mahkamah Konstitusi Indonesia Nomor 006.031/PAN.MK/I/2007, tertanggal 3 Januari 2007, ternyata selain dari pada pengajuan permohonan ini Pemohon juga mengajukan permohonan pengujian terhadap Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;
2. Memperhatikan permohonan pengujian tersebut, ternyata yang menjadi objek adalah ketentuan Pasal 62 Ayat (1) dan (2) dan Pasal 33 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang juga menjadi dasar dan atau landasan pada permohonan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar ini (*vide* permohonan Pemohon sesuai registrasi perkara Nomor 030/SKLN-IV/2006 tanggal 29 Desember 2006, dengan perbaikan tanggal 22 Januari 2007);
3. Memperhatikan hal-hal tersebut diatas, Termohon berpendapat bahwa Pemohon tidak konsisten dan hanya menunjukkan sikap kekhawatiran yang berlebihan, karena tidak memberikan kepastian terhadap Termohon dalam memberikan pembelaannya, sebagaimana lazimnya yang berlaku dalam acara pemeriksaan perkara di lembaga peradilan, karena itu Termohon memohon kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk mengenyampingkan dan menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

4. Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, maka terkait dengan uraian ketentuan Pasal 62 Ayat (1) dan (2) dan Pasal 33 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, Termohon merujuk kepada uraian yang diajukan dalam keterangan Pemerintah atas permohonan pengujian undang-undang yang sama (*vide* Penjelasan Pemerintah atas permohonan pengujian Pasal 62 Ayat (1) dan (2), serta Pasal 33 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran terhadap Pasal 28D Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945);

IV. PENJELASAN/TANGGAPAN TERMOHON ATAS SENGKETA KEWENANGAN KONSTITUSIONAL DI BIDANG PENYIARAN ANTARA KOMISI PENYIARAN INDONESIA DENGAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA QQ. MENTERI KOMUNIKASI DAN INFORMATIKA SEBAGAIMANA TERMAKTUB DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 32 TAHUN 2002 TENTANG PENYIARAN.

1. Secara umum anggapan/argumentasi Pemohon sebagaimana telah dikemukakan dalam permohonan *a quo*, Termohon berpendapat bahwa tidak terdapat cukup alasan yang menunjukkan adanya sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar *in casu* di bidang penyiaran, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, karena tidak terbukti adanya kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Pemohon yang bersumber dari Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang dipersengketakan dengan Termohon;
2. Kewenangan Pemohon “dalam penyelenggaraan penyiaran” merupakan kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002, sedangkan menurut dalil Pemohon serta bukti yang diajukan menunjukkan Termohon juga memiliki kewenangan berdasarkan kepada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 itu juga, tegasnya pada Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dari undang-undang dan juga merupakan landasan operasional bagi Termohon sendiri;

3. Pemohon mengakui bahwasanya, terkait dengan sengketa kewenangan “membentuk peraturan” persengketaan lebih diakibatkan adanya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 005/PUU-I/2003, yang membatalkan kewenangan Pemohon itu untuk membuat peraturan. Sehingga pada dasarnya tidak terdapat sengketa kewenangan antar lembaga *jo.* Pasal 61 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
4. Demikian pula halnya terkait kewenangan regulasi di bidang penyiaran seharusnya dikembalikan pada ketentuan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan bahwa “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”, akan tetapi dalam pemahaman bahwa kewenangan mengatur yang demikian melalui Peraturan KPI adalah dalam kerangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah sebagai pelaksanaan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. (*vide* Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 005/PUU-I/2003);
5. Dalam kenyataannya selama ini Pemohon tidak mau mengakui keberadaan Peraturan Pemerintah di bidang penyiaran yang telah ditetapkan oleh Pemerintah yaitu:
 - 1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Publik;
 - 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Radio Republik Indonesia;
 - 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2005 tentang Lembaga Penyiaran Publik Televisi Republik Indonesia;
 - 4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2005 tentang Pedoman Kegiatan Peliputan Lembaga Penyiaran Asing;
 - 5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Swasta;
 - 6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 51 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Komunitas;
 - 7) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 52 Tahun 2005 tentang Penyelenggaraan Penyiaran Lembaga Penyiaran Berlangganan.

Hal tersebut menunjukkan sikap Pemohon yang tidak/kurang profesional dan tidak memiliki iktikad baik (*goede trouw*), yang pada gilirannya dapat mengakibatkan proses perizinan penyiaran menjadi terhambat. Pada dasarnya Termohon menghargai upaya hukum Pemohon untuk melakukan uji material (*judicial review*) Peraturan Pemerintah di atas ke Mahkamah Agung, namun sesuai dengan asas yang berlaku bahwa *judicial review* tidak dapat menghentikan efektifitas keberlakuan peraturan perundang-undangan tersebut sebelum diputus oleh Mahkamah Agung;

6. Bahwa sifat independen Pemohon sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2), tidak bisa dilepaskan dari kewenangan Pemohon berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang hanya mencakup kewenangan di bidang konten (isi siaran) sebagaimana telah dikemukakan di atas;

Demikian halnya, dengan kedudukan hukum dari Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan "KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur mengenai hal-hal penyiaran", harus diartikan dalam perannya sebagai lembaga negara yang netral dengan tugas mengatur hal-hal mengenai penyiaran dalam perannya pada pemberdayaan masyarakat dalam melakukan kontrol sosial dan partisipasinya untuk memajukan penyiaran nasional. Dengan cara menampung aspirasi masyarakat dan mewakili kepentingan publik dalam hal penyiaran itu sendiri;

Uraian tersebut di atas dipertegas dalam Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, yang menyatakan: "KPI sebagai wujud peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi serta mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran";

7. Sehingga menurut Termohon pemahaman *Independent Regulatory Body*, harus diartikan dengan landasan berpikir sebagaimana terurai di atas, dan sangatlah keliru apabila *Independent Regulatory Body* diartikan sebagai satu-satunya lembaga yang memiliki kewenangan mengatur penyelenggaraan penyiaran secara keseluruhan. Bahkan dalam melaksanakan kewenangannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 Ayat

(2) huruf e Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, **KPI tetap harus berkoordinasi dan/atau bekerja sama dengan Pemerintah, lembaga penyiaran dan masyarakat;**

Dari uraian diatas, Termohon berpendapat bahwa telah ternyata tidak cukup alasan yang kuat untuk memberikan penegasan bahwa permohonan *a quo* merupakan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya Diberikan oleh Undang-Undang Dasar, antara Pemohon dengan Presiden Republik Indonesia *qq*. Menteri Komunikasi dan Informatika sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran;

Jikalau pun anggapan dan argumentasi Pemohon benar adanya, Termohon berpendapat hal tersebut berkait erat dengan implementasi pelaksanaan norma suatu undang-undang, dan bukan merupakan sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya di berikan oleh Undang-Undang Dasar;

V. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan argumentasi tersebut di atas, Termohon memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia yang memeriksa dan memutus permohonan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang Kewenangannya Diberikan oleh Undang-Undang Dasar, antara Pemohon dengan Presiden Republik Indonesia *qq* Menteri Komunikasi dan Informatika sebagaimana termaktub dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menerima Keterangan Pemerintah (Termohon) secara keseluruhan;
2. Menyatakan bahwa Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
3. Menolak permohonan Pemohon (*void*) seluruhnya atau setidaknya tidaknya menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
4. Menolak permohonan Pemohon sebagai pihak yang memiliki kewenangan memberikan izin penyelenggaraan penyiaran. Dan menyatakan bahwa kewenangan untuk memberikan izin penyelenggaraan penyiaran sesuai

dengan Pasal 33 Ayat (5) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran merupakan kewenangan Pemerintah;

5. Menolak permohonan Pemohon yang menyatakan bahwa kewenangan penyusunan peraturan di bidang penyiaran merupakan kewenangan Pemohon;

Namun demikian, apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*);

Menimbang bahwa untuk menguatkan dalil-dalil keterangannya, Termohon mengajukan alat bukti tertulis yang diberi tanda Bukti T-1 sampai dengan Bukti T-5 yaitu sebagai berikut:

1. Bukti T-1 : Fotokopi Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 267/M Tahun 2003 tentang Pengangkatan Anggota Komisi Penyiaran Indonesia Masa Jabatan 2003-2006 tanggal 26 Desember 2003;
2. Bukti T-2 : Fotokopi Tanggapan Atas Pernyataan Sikap Komisi Penyiaran Indonesia Pusat Dan Komisi Penyiaran Indonesia Daerah Atas Peraturan Pemerintah Nomor 49, 50, 51, Dan 52 Tahun 2005 Tentang Penyelenggaraan Penyiaran Asing, Swasta, Komunitas, Dan Berlangganan;
3. Bukti T-3 : Fotokopi Pernyataan Sikap Dari Berbagai Organisasi/Asosiasi Penyiaran Di Indonesia;
4. Bukti T-4 : Fotokopi Klipping Surat Kabar Harian Kumpulan Pendapat Dari Pemerintah, DPR-RI, KPI, Organisasi/Asosiasi Penyiaran, Dan Masyarakat Mengenai Peraturan Pemerintah tentang Penyiaran;
5. Bukti T-5 : Fotokopi Risalah Sidang Perkara Nomor 004/SKLN-IV/2006 perihal Sengketa Kewenangan Lembaga Negara Antara Bupati Dan Wakil Bupati Kabupaten Bekasi Dengan Presiden, Mendagri, DPRD Kabupaten Bekasi tanggal 12 Juli 2006;

Menimbang bahwa pada persidangan tanggal 8 Maret 2007, Termohon telah menyampaikan keterangan lisan pada pokoknya sebagai berikut:

- bahwa Peraturan Pemerintah adalah produk hukum. Lembaga DPR adalah lembaga politik, setelah selesai membuat undang-undang, undang-undang menjadi domain hukum. Oleh sebab itu, PP tidak bisa ditolak oleh lembaga politik karena sistem bernegara akan kacau;
- bahwa KPI telah mengajukan sengketa ini kepada Mahkamah Konstitusi, tetapi di pihak yang lain tidak mau mengakui PP yang dikeluarkan, akibatnya Pemerintah tidak bisa memberikan izin. Ratusan radio menjadi tidak jelas nasibnya karena KPI tidak memberikan rekomendasi, karena mereka menolak PP ini. Jadi ada kontradiksi berpikir;
- bahwa kemudian DPR juga meminta supaya KPI dan Pemerintah kompromi, di situ juga mengenai prinsip hukum. Karena kalau kita kompromikan, artinya adalah prosedur hukum menjadi mekanisme politik kembali. Oleh sebab itu, Pemerintah mengatakan bahwa kompromi yang diminta yaitu bagaimana izin bisa ditandatangani bersama, tetapi kalau terjadi sengketa hukum kemudian pihak yang tidak menerima akan menjadi *dispute* dan tidak bisa diselesaikan karena tidak ada mekanisme hukum tentang apa yang disebut tandatangan bersama. PP mengatakan bahwa yang menandatangani izin adalah Pemerintah yang memberikan rekomendasi KPI, tetapi kalau ditandatangani bersama ada pihak yang tidak setuju misalnya Pemerintah atau KPI tidak setuju, ini menjadi tidak bisa diselesaikan;
- bahwa lembaga-lembaga penyiaran mengatakan ini seperti pepatah melayu “gajah beradu sesama gajah, pelanduk mati di tengah-tengah”, sengketa pemerintah dengan KPI dimana KPI tidak mengakui peran Pemerintah, maka korbannya adalah ratusan atau ribuan pemohon-pemohon radio, izin radio dan televisi tidak bisa diberikan izinnya;
- bahwa izin yang sudah diberikan oleh Pemerintah berdasarkan aturan peralihan hanya kepada yang pernah mendapat izin dulu, sedangkan yang izin baru jumlahnya juga ribuan yang sekarang ini tidak bisa diberikan izin karena menunggu rekomendasi dari KPI sesuai dengan Pasal 34 Undang-Undang Penyiaran, tetapi karena KPI tidak pernah memberikan rekomendasi terpaksa tidak bisa diberikan sedangkan kepada yang sudah punya izin yang lama kemudian hanya diperpanjang dan baru bulan November;

- bahwa Termohon tidak tahu bagaimana menafsirkan rekomendasi kelayakan, karena rekomendasi kelayakan tidak pernah diberikan oleh KPI terhadap sekian ratus radio baru, maka mereka tidak bisa mendapatkan izin. Hal ini menjadi masalah, di satu pihak ada undang-undang yang menyuruh bahwa penggunaan frekuensi ilegal itu harus ditertibkan. Di pihak yang lain, radio-radio ini karena tidak pernah diberikan rekomendasi oleh KPI kecuali kepada dirinya saja barangkali, tidak pernah diberikan kepada Pemerintah. Padahal persyaratan izin adalah harus rekomendasi KPI tetapi KPI tidak pernah memberikan rekomendasi kepada Pemerintah menyebabkan Pemerintah tidak bisa memberikan izin kepada lembaga penyiaran yang baru;
- bahwa KPI seharusnya memberikan rekomendasi, dengan demikian masalah ini dapat diselesaikan karena masalah paling penting. Pemerintah sedang membuat mekanisme *e-license*, jadi kalau sebuah radio mengusulkan izin, cukup masuk lewat *website*, kalau sudah ada rekomendasi KPI, ini dalam rangka menciptakan *good governance*. Memang yang sangat disesalkan akibatnya adalah banyak korban, bagi Pemerintah dalam rangka menciptakan Pemerintahan yang baik, tidak keberatan siapa pun yang memberikan izin, tetapi bagaimana ada *check and balance* sehingga tidak semua kekuasaan terpusat pada sebuah lembaga;
- bahwa sikap penolakan terhadap PP, kalau ditolak oleh DPR sebagai sikap politik, tetapi sebagai hukum adalah tetap hukum sampai kemudian dinyatakan tidak berlaku oleh Mahkamah Agung. Termohon memang mengatakan kepada DPR ingin mencoba melakukan dialog dengan KPI supaya mencari solusi. Termohon pergi ke kantor KPI untuk menunjukkan bagaimana mencari jalan keluar. Intinya adalah karena yang dikeluarkan oleh PP pada hakikatnya tidak ada apapun hak atau kewenangan yang dimiliki oleh KPI yang diambil oleh PP, yang ada adalah siapa yang tanda tangan, karena Pemerintah tidak akan bisa menaikkan sebuah izin baru, kecuali rekomendasi dari KPI, karena KPI tidak memberikan rekomendasi, maka tidak satupun bisa diberikan izin;
- bahwa dalam pembentukan undang-undang ini memang ada kompromi politik, tetapi begitu menjadi undang-undang ada produk hukum. Termohon sangat tidak mengerti, mengapa kemudian dalam Pasal 8 Ayat (1) Undang-Undang Penyiaran secara sangat tegas menyatakan wewenang KPI, "sebagai wujud Sengketa kewenangan...", Dian Novita, FH UI, 2012

peran serta masyarakat berfungsi mewadahi aspirasi dan mewakili kepentingan masyarakat akan penyiaran”, padahal pada Ayat (2) sangat tegas menyatakan, “dalam menjalankan fungsinya sebagaimana dimaksud Ayat (1) KPI mempunyai wewenang:

- a. menetapkan standar siaran;
 - b. menyusun peraturan dan menetapkan pedoman perilaku penyiaran;
 - c. mengawasi pelaksanaan peraturan dan pedoman perilaku penyiaran serta standar program siaran;
 - d. memberikan sanksi terhadap pelanggaran peraturan dan pedoman perilaku siaran serta standar program siaran;
 - e. melakukan koordinasi dan atau kerjasama dengan pemerintah lembaga penyiaran dan masyarakat”;
- bahwa seandainya waktu itu undang-undang menjelaskan secara lengkap bahwa salah satu wewenang KPI adalah memberikan izin secara eksplisit, maka tidak ada sengketa antar Pemerintah dengan KPI. Tetapi karena undang-undang itu begitu kabur dan kemudian dalam Pasal 34 jelas sekali menyatakan bahwa wewenang pemberian izin diberikan oleh negara setelah mendapatkan rekomendasi dari KPI, maka lahirnya Undang-Undang Penyiaran adalah supaya ada mekanisme *check and balance*;

Menimbang bahwa selain alat-alat bukti tertulis, Termohon pada persidangan tanggal 8 Maret 2007 telah mengajukan satu orang ahli bernama **Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, SH., MH** dan satu orang saksi bernama **Jonggi Humala Tua Hamonangan Manulu** yang memberikan keterangan dibawah sumpah pada pokoknya sebagai berikut:

1. Ahli Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H., Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Padjajaran.

- bahwa sepanjang mengacu kepada klausul Pasal 61 Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi, dimana inti *dispute* ini menyangkut tentang sisi kewenangan dari institusi kenegaraan. Kalau memang itu *stressing-nya* tentu saja kita harus kembali kepada kaidah yang ada di dalam Konstitusi, dalam hal ini UUD 1945. Meskipun keberadaan KPI dengan merujuk kepada Undang-Undang Penyiaran disebutkan sebagai lembaga negara,

tetapi kewenangan secara konstitusional sama sekali tidak disebutkan dalam UUD 1945, karena itu berkaitan dengan *dispute* yang terjadi sekarang ini, KPI dalam hal ini tidak memiliki suatu *legal standing*, sekali lagi kalau dilihat atau *stressing*-nya dari kewenangan itu, karena pada Pasal 61 Undang-Undang Mahkamah Konstitusi jelas dengan tegas menyebutkan sepanjang kewenangannya itu diberikan oleh UUD 1945;

- bahwa kalau *entry point*-nya mulai dari Konstitusi itu sendiri atau UUD 1945 khususnya, secara teoritik maupun di dalam praktik maka sebuah Konstitusi dilihat dari materi muatannya sekurang-kurangnya ada tiga hal pokok. *Pertama*, mengatur tentang hak asasi manusia. *Kedua*, berkenaan dengan struktur ketatanegaraan, lebih fokus berkenaan dengan alat-alat kelengkapan negara yang kita kenal di Indonesia dengan lembaga-lembaga negara. *Ketiga*, yang menyangkut tentang kewenangan dari institusi kenegaraan yang bersangkutan;
- bahwa UUD 1945 tidak dibangun berdasarkan pada doktrin *trias politica*, dalam arti tidak dibangun berdasarkan *separation of power*, melainkan *distribution of power*. Karena itu alat-alat kelengkapan negara yang kita miliki sesudah perubahan Undang-Undang Dasar 1945 sebetulnya ada tujuh tetapi intinya ada tiga yaitu cabang yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif;
- bahwa ketiga cabang ini memiliki kewenangan masing-masing yang sudah dikapling dalam kerangka Konstitusi, lebih tegas lagi dalam kerangka negara berdasarkan atas hukum, meskipun masing-masing dikapling dengan kewenangannya, satu sama lain masih dibuka kemungkinan untuk mengadakan kontrol atau penyeimbangan, tetapi khusus yang berkenaan dengan kekuasaan kehakiman dibiarkan steril dari kontrol, artinya masih tersisa doktrin *trias politica* khusus pada kekuasaan kehakiman, dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi ataupun Mahkamah Agung memang dia dibiarkan steril dari kontrol institusi kenegaraan lain, tetapi institusi kenegaraan yang di luar kekuasaan kehakiman tidak luput dari kontrol;
- bahwa yang berkenaan dengan kekuasaan eksekutif dalam hal ini Kepala Pemerintahan yang dipegang oleh Presiden, kalau mengacu kepada Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945 jelas dan tegas disebutkan bahwa Presiden

memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD, berarti harus dimaknai dalam arti yang luas karena urusan pemerintahan demikian kompleks dan banyak, termasuk urusan penyiaran adalah urusan eksekutif, urusan Presiden yang secara atributif diberikan oleh Konstitusi melalui Pasal 4 Ayat (1) UUD 1945. Ada satu kewenangan yang sifatnya derivatif dari Presiden kepada Menteri dalam hal ini Menteri Komunikasi dan Informatika, semata-mata karena berkaitan dengan kewenangan untuk mengeluarkan izin harus dilihat dari kerangka ini, tidak bisa dilihat dari sudut pandang yang parsial;

- bahwa kewajiban dan tugas utama Pemerintah justru adalah mewakili yang berkenaan dengan hak asasi manusia, kalau merujuk kepada Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia maka menjadi tugas dan tanggung jawab utama Pemerintah untuk menjamin tegaknya hak asasi manusia termasuk pasal-pasal yang dikaitkan oleh KPI, karena itu kewenangan penyelenggaraan urusan pemerintahan khususnya yang menyangkut tentang penyiaran menjadi kewenangan eksekutif;
- bahwa merujuk kepada Undang-Undang Penyiaran khusus yang berkenaan konten adalah kewenangan KPI. Berkenaan dengan izin, bahwa Presiden selaku *chief of executive*, menurut pendapat *Strong* memiliki lima fungsi utama. Fungsi legislasi dalam hal pembentukan peraturan perundangan dalam hal ini PP adalah kewenangan penuh Pemerintah, tidak ada intervensi dari DPR karena di situ terjadi delegasi dari pembentuk undang-undang kepada Pemerintah. Bahwa suatu PP yang dikeluarkan akan bertentangan dengan substansi undang-undang, maka harus dikembalikan kepada kewenangan Pemerintah dilihat dari salah satu fungsi legislasi dan harus dikaitkan dengan Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945 dalam sistem perundang-undangan di Indonesia untuk mem-*break down* suatu undang-undang harus melalui PP, itu perintah Konstitusi;
- bahwa kalau mengacu kepada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tidak dikenal Peraturan KPI, secara eksplisit disebutkan yang tertinggi adalah UUD dan seterusnya sampai dengan Perda. Jadi tidak tepat kalau dalam praktik dijumpai ada Peraturan KPI, karena dilihat dalam kerangka sistem perundang-undangan di Indonesia berdasarkan pada Konstitusi adalah tepat kalau Pemerintah mengeluarkan PP;

- bahwa Pemerintah dalam hal ini Presiden memiliki fungsi administrasi, karena pada diri Presiden melekat jabatan sebagai administratur negara yang tertinggi dan tentu saja memiliki kewenangan, dalam hal ini mengeluarkan izin, kewenangan mana secara derivatif diberikan kepada Menteri, yang kebetulan bertanggung jawab di urusan penyiaran. Pemerintah memiliki fungsi diplomatik, militer, dan fungsi yudisial. Jadi kalau dilihat dari *frame* ini, kerangka pemikiran ini adalah tepat;
- bahwa ketika ahli dilibatkan dalam pembahasan rancangan Undang-Undang Penyiaran, sudah mengingatkan bahwa kita boleh tidak setuju pada orang yang duduk di Pemerintah, tetapi institusi Pemerintah harus kita tempatkan pada proporsi yang sebenarnya. Hal ini tidak berarti bahwa Pemerintah harus diberangus, bagaimanapun juga keberadaan institusi Pemerintah bukan orang, kalau orang bisa silih berganti tetapi institusi Pemerintah tetap, karena itu esensi makna dari negara harus dipahami *on behalf* negara adalah Pemerintah. Jadi *on behalf*, yang bertindak atas nama negara adalah Pemerintah, tidak ada kata lain;
- bahwa dalam UUD 1945 harus dilihat salah satu pasal yang nomenklatur babnya berbicara hak asasi manusia. Jadi di situ klausul-klausul yang ada dalam Bab HAM, maksudnya adalah memberikan jaminan dan perlindungan hukum terhadap orang perorang, tidak dapat ditafsirkan lain, orang perorang bukan institusi. Kemudian KPI hadir di sini dengan mengaitkan salah satu pasal yang ada dalam Pasal 28D UUD 1945, adalah tidak relevan, artinya tidak bersinggungan dengan hak konstitusional KPI sebagai institusi, karena secara jelas dan tegas di situ bicara orang perorang, setiap orang, jaminan pengakuan terhadap setiap orang. Kalau mengutip definisi dari hak asasi manusia yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 adalah seperangkat hak yang melekat pada diri manusia sebagai anugerah-Nya. Artinya, pada definisi hak asasi manusia yang ada dalam konstitusi adalah kewajiban utama Pemerintah, bukan menjadi domain KPI semata, justru yang menjadi domain tanggung jawab utama Pemerintah untuk menegakkan hak asasi manusia;
- bahwa bicara tentang *ambt* (jabatan), tentu saja ada *ambt drager*-nya yang bertindak mewakili institusi, karena di Indonesia acapkali berpatokan pada Sengketa kewenangan..., Dian Novita, FH UI, 2012

hitam di atas putih, tentu harus ada keputusan yang mengukuhkan *ambt drager* tersebut untuk menduduki jabatannya berikut dengan kewenangannya. Pejabat berarti, ada jabatan (*ambt*) dan ada *ambt drager*-nya. Ada pejabat, dia akan bisa melaksanakan apa yang menjadi wewenang jabatannya manakala dia memperoleh satu legalitas, dalam hal ini keputusan. Sepanjang keputusan itu masih tetap berlaku, dalam arti selama masa jabatan tetap ada, kewenangannya tetap ada;

- bahwa kewenangan tetap pada Pemerintah, baik di dalam mengeluarkan suatu peraturan maupun yang berkenaan dengan pemberian izin. Di dalam Undang-Undang Penyiaran, sepanjang menyangkut kewenangannya adalah pengaturan hal yang menyangkut konten, di luar itu adalah tetap menjadi kewenangan Pemerintah;
- bahwa penggunaan istilah tidak disebut, bukan berarti tidak diberikan, logikanya bagaimana mungkin memberikan sesuatu tidak disebut, baik eksplisit maupun implisit. Sistem perundang-undangan yang digariskan oleh Konstitusi kita dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, memang tidak adalah pilihan lain, kalau kita mengacu kepada Pasal 5 Ayat (2) UUD 1945. Dalam hal ini Konstitusi kita memberikan kewenangan kepada Pemerintah (Presiden), untuk menetapkan PP. Di asumsikan bahwa pembentuk undang-undang apapun, tidak mungkin bisa mengatur suatu hal sampai begitu detil, karena dalam suatu undang-undang yang digariskan di situ umumnya *general* sifatnya, selebihnya akan diserahkan kepada Pemerintah untuk mengatur secara detil, secara rinci;
- bahwa pelaksanaan lebih lanjut dari suatu undang-undang, apapun substansinya adalah melalui instrumen hukum PP. Sehubungan dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, baik tata urutan maupun jenis peraturan perundang-undangan secara eksplisit disebut melalui Undang-Undang Dasar, Undang-Undang/Perpu, PP, Peraturan Presiden, dan Perda. Kalau mengacu pada bunyi Penjelasan Pasal 7 memang diakui produk-produk hukum dari lembaga-lembaga negara, sepanjang jelas dan tegas disebut dalam peraturan yang bersangkutan. Artinya, dengan menggunakan logika tersebut bahwa eksplisit yang ada jenis peraturan perundang-undangan dan tata urutan mau tidak mau dikembalikan kepada Undang-

Undang Penyiaran adalah Peraturan Pemerintah, sehingga menjadi kewenangan Pemerintah untuk mengeluarkan PP sebagaimana yang dimaksudkan di dalam Undang-Undang Penyiaran itu sendiri;

2. Saksi dari Pemerintah Jonggi Humala Tua Hamonangan Manulu, dari Persatuan Radio Siaran Swasta Niaga Indonesia (PRSSI). Ketua Forum Radio Jaringan dan Ketua KOPI.

- bahwa ketika itu saksi sebagai pengurus PRSSNI terlibat pada *constitutional review*, keberatan adanya sebuah lembaga yang memegang tiga kekuasaan sekaligus dan khawatir, karena ini justru akan menjadi lebih hebat dari institusi, dulu Departemen Penerangan masih melibatkan lembaga-lembaga lain, kalau ini berada di satu institusi baru yang secara faktual infrastruktur untuk menjalankan kekuasaan, walaupun itu diberikan rasanya sulit sebagaimana yang kita harapkan;
- bahwa sebenarnya memang PP kalau sudah dikeluarkan oleh Pemerintah sudah menjadi publik dan harus dipatuhi. Makanya saksi dari lembaga penyiaran swasta mengikuti apa-apa yang sudah diatur oleh PP. Industri penyiaran selalu diributkan tiap hari karena masalah konten di industri penyiaran, tetapi kalau itu dipermasalahkan tidak akan pernah selesai. Jadi yang menjadi korban karena izin bukan hanya publik, tetapi industri penyiaran yaitu siaran TV maupun siaran radio;
- bahwa pada situasi kompetisi yang semakin ketat ini tentunya pengembangan-pengembangan usaha memerlukan partner, tetapi partner seperti apa yang mau pada situasi kondisi yang seperti ini. Hal itu juga yang menghentikan sejenak perkembangan industri penyiaran dan yang paling mengganggu sebenarnya adalah dibangunnya sebuah pencitraan negatif pada kelompok pengusaha atau industri penyiaran bahwa penyiaran berada di ketiaknya Pemerintah. Industri penyiaran yang terbesar se-Asia Pasifik terbanyak ada di Indonesia, tetapi di titik balik kita juga paling terbelakang karena dengan Vietnam saja sudah kalah, industri penyiaran mereka sudah pada tahap digital sedangkan kita masih tahap uji coba, itupun tidak jelas;

- bahwa di antara industri penyiaran ada yang kurang berkenan dengan konten, secara jujur mengharapkan KPI kuat yang bisa berperan sebagai wasit di antara kami sendiri, bukan Pemerintah lagi. Kalau ke Pemerintah nanti izinnya dicabut, tetapi kalau dengan KPI ada masalah dengan konten radio maupun televisi. Izin tidak ada masalah, tetapi justru bagaimana izin itu diserahkan, diberikan, dan bagaimana mengolah izin untuk kepentingan masyarakat, karena ini ranah publik yang terbatas;
- bahwa sebenarnya keberadaan yang diberi izin adalah radio maupun televisi sudah ada jauh sebelum ada Departemen Kominfo. Saksi memiliki Akta tahun 1971, jadi punya ISR sudah lama tetapi yang jelas siapa dan bagaimana status izin ini;
- bahwa saksi memiliki jaringan seperti halnya yang lain, juga diminta untuk uji publik dan membuat industri penyiaran bingung, tiap hari uji publik, karena ada program uji publik. Pada dasarnya saksi tidak berkenan dengan uji publik, karena saksi di industri penyiaran sudah lama ada sebelumnya. Menurut Pemerintah memang harus begitu dan diberikan kesempatan untuk menyesuaikan dengan undang-undang yang baru, kemudian lahir PP, Kepmen. Sekarang saksi masuk kepada pemberian penyesuaian izin dan bukan izin yang baru, yang penting bagaimana industri penyiaran terlindungi dan jangan terlalu lama bersengketa seperti ini, tidak produktif;

Menimbang bahwa Pihak Terkait Tidak Langsung Indonesia Media Law & Policy Centre telah menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi pada tanggal 22 Maret 2007, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

Menimbang bahwa Pemohon dan Termohon telah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi masing-masing pada tanggal 16 Maret 2007 dan tanggal 22 Maret 2007, yang isi selengkapnya ditunjuk dalam berkas perkara;

Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian putusan ini, maka segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana tersebut di atas;

Menimbang sebelum memasuki Pokok Permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) perlu terlebih dahulu mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Apakah Mahkamah berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan yang diajukan oleh Pemohon;
2. Apakah Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam mengajukan permohonan kepada Mahkamah untuk memutus Sengketa Kewenangan Lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), sebagaimana dimaksud Pasal 61 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU MK);

Terhadap kedua hal tersebut di atas, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

1. KEWENANGAN MAHKAMAH

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 10 Ayat (1) UU MK, Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final, antara lain untuk memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar;

Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya mengatasnamakan Komisi Penyiaran Indonesia (selanjutnya disebut KPI), dan menganggap KPI adalah lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang **diberikan** oleh UUD 1945, dan kewenangan dimaksud, menurut Pemohon telah terganggu atau diambil alih oleh Termohon, yaitu Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika;

Menimbang bahwa kewenangan Mahkamah untuk memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan Pemohon masih ditentukan oleh kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, maka Mahkamah akan mempertimbangkannya lebih lanjut dalam bagian Kedudukan Hukum (*legal standing*) Putusan ini;

2. KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PEMOHON

Menimbang bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 61 Ayat (1) UU MK, Pemohon dalam sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 adalah "***lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan***";

Menimbang bahwa Pemohon dalam permohonannya pada pokoknya mendalilkan sebagai berikut:

- bahwa Pemohon selaku Anggota KPI, menganggap berhak bertindak untuk dan atas nama KPI;
- bahwa KPI sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 Angka 13 dan Pasal 7 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran (selanjutnya disebut UU Penyiaran) adalah lembaga negara;
- bahwa walaupun KPI tidak disebutkan secara eksplisit dalam UUD 1945, akan tetapi secara *derivative* **diberikan** wewenang oleh UUD 1945 melalui Pasal 28F UUD 1945, yang dicantumkan dalam "Konsiderans Mengingat" UU Penyiaran;

Menimbang bahwa Termohon dalam tanggapannya pada pokoknya menerangkan hal-hal sebagai berikut:

- bahwa tidak terdapat cukup alasan yang menunjukkan adanya sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD *in casu* di bidang penyiaran, sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 61 UU MK, karena tidak terbukti adanya kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Pemohon yang bersumber dari UUD 1945 yang dipersengketakan dengan Termohon;

- bahwa terkait dengan kewenangan regulasi di bidang penyiaran seharusnya dikembalikan pada ketentuan Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran, yang menyatakan, “KPI sebagai lembaga negara yang bersifat independen mengatur hal-hal mengenai penyiaran”, akan tetapi dalam pemahaman bahwa kewenangan mengatur yang demikian melalui Peraturan KPI adalah dalam kerangka pelaksanaan Peraturan Pemerintah (PP) sebagai pelaksanaan UU Penyiaran;
- bahwa sifat independen KPI sebagaimana diatur dalam Pasal 7 Ayat (2), tidak bisa dilepaskan dari kewenangan KPI berdasarkan Pasal 8 Ayat (2) huruf a sampai dengan huruf d UU Penyiaran, **yang hanya mencakup kewenangan di bidang konten (isi siaran)**;

Menimbang bahwa oleh karena perkara Nomor 030/SKLN-IV/2006 perihal Sengketa Kewenangan Lembaga Negara ini pemeriksaannya dilakukan secara bersamaan dengan perkara Nomor 031/PUU-IV/2006 perihal Pengujian UU Penyiaran, maka Mahkamah hanya akan mempertimbangkan keterangan saksi dan ahli yang terkait dengan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara;

Menimbang bahwa di persidangan Mahkamah telah mendengar keterangan saksi dan ahli dari Pemohon dan Termohon dibawah sumpah serta membaca keterangan ahli dari Pemohon yang disampaikan di Kepaniteraan Mahkamah, yang selengkapnya dimuat dalam Duduk Perkara, pada pokoknya sebagai berikut:

1. **Saksi H. A. Effendy Choirie, M.Ag, M.H.,** telah memberikan keterangan yang tidak menyinggung secara langsung apakah kewenangan KPI diberikan oleh UUD 1945;
2. **Ahli dari Pemohon Prof. M. Alwi Dahlan, Ph.D.,**
 - bahwa UUD 1945 beserta perubahannya memang tidak spesifik menyebut dasar kewenangan pengaturan media penyiaran dan kepada lembaga mana harus dilimpahkan, sedangkan banyak lembaga negara independen yang mempunyai kewenangan mempengaruhi kehidupan

bernegara secara substansial ternyata juga dapat dibentuk tanpa mengacu pada UUD dan itu ada dalam Putusan Mahkamah Konstitusi;

- bahwa keterkaitan lembaga negara independen dengan UUD dari segi perspektif komunikasi, dapat dilihat dari rujukan konstitusional komunikasi dimana yang menjadi sumber kewenangan komunikasi termasuk penyiaran, sebenarnya dapat ditelusuri akarnya pada inti UUD 1945 yaitu pada Pembukaan (*preamble*) alinea keempat disebutkan salah satu tujuan pokok pembentukan Negara RI adalah mencerdaskan kehidupan bangsa dalam negara yang berkedaulatan rakyat;

3. Ahli dari Pemohon Effendy Ghazali, Ph.D.,

- bahwa dalam Pasal 28F UUD 1945 dan Pasal 33, untuk menghindari bentrokan antara pemodal dan kepentingan-kepentingan publik melahirkan UU Penyiaran, yang pada ujungnya melahirkan KPI. Dalam Pasal 7 Ayat (2) UU Penyiaran mengatakan KPI merupakan lembaga negara bersifat independen dan mengatur hal-hal mengenai penyiaran;

4. Ahli dari Pemohon Hinca IP Panjaitan, S.H., M.H., ACCS.

- bahwa sesungguhnya UU Penyiaran lahir dari Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Telekomunikasi (UU Telekomunikasi) walaupun posisinya sejajar sama-sama undang-undang, dalam Pasal 24 UU Telekomunikasi mengatur jelas tentang telekomunikasi adalah setiap pemancaran, pengiriman, dan atau penerimaan dari setiap informasi dalam bentuk tanda-tanda, isyarat, tulisan, gambar, suara dan bunyi melalui sistem kawat, optik, radio, atau sistem elektromagnetik lainnya. Segala sesuatu yang berkenaan dengan spektrum frekuensinya ada di UU Telekomunikasi. Pasal 4 UU Telekomunikasi mengatur dengan sangat jelas bahwa telekomunikasi dikuasai oleh negara dan pembinaannya dilakukan oleh Pemerintah. Pembinaan telekomunikasi mengatur hal-hal mengenai penetapan kebijakan, pengaturan, pengawasan, dan pengendalian. Dalam UU Penyiaran hanya pada penetapan kebijakan yang direpresentasikan oleh Pemerintah sedangkan fungsi pengaturan, pengawasan, dan pengendalian diatur oleh lembaga yang independen;

- bahwa spektrum frekuensinya itulah domain dari negara yang direpresentasikan Pemerintah masuk ke dalam Pasal 33 UUD yaitu bumi, langit, dan ruang angkasa. Soal frekuensi, telekomunikasi dalam pelaksanaan sehari-hari selama ini dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pos dan Telekomunikasi yang dulu berada di bawah Departemen Perhubungan, sekarang berada di sebuah direktorat di bawah Departemen Komunikasi dan Informatika, dan makin bagus;
- bahwa fungsi pengaturan itu jelas pada Pemerintah atau negara untuk menetapkan kebijakan, KPI mengatur alokasi bagaimana mendistribusikan penyiaran. Jadi untuk menjamin demokratisasi, wilayahnya si pengaturan, untuk mengendalikan dan mengawasi adalah wilayahnya KPI sedangkan penetapan kebijakan adalah urusan negara;

5. Ahli dari Pemohon Denny Indrayana, SH., LL.M., Ph.D. (Keterangan tertulis).

- Sengketa kewenangan konstitusional dapat diklasifikasikan menjadi tiga: (1) kewenangan konstitusional yang secara jelas tekstualnya terdapat dalam UUD 1945, (2) kewenangan implisit yang lahir dari kewenangan pokok, dan (3) kewenangan yang diperlukan (*necessary and proper*) untuk menjalankan kewenangan pokok. Mahkamah secara tegas mengatakan, bahwa **“kewenangan-kewenangan tersebut dapat saja dimuat dalam sebuah undang-undang”** (*vide* Putusan MK Nomor 004/SKLN-IV/2006 hal. 90);
- Pemohon mendalilkan kewenangan konstitusional yang dipersengketakan adalah: (1) **kewenangan pemberian izin penyelenggaraan penyiaran**, dan (2) **kewenangan pembuatan aturan dalam hal penyiaran**. Keduanya memang tidak secara tekstual terdapat dalam UUD 1945. Namun, kedua kewenangan seharusnya dapat diartikan sebagai lahir dari kewenangan negara untuk melindungi hak asasi manusia sebagaimana dijamin dalam Pasal 28F UUD 1945;

Dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 Pasal 2 Ayat (1) huruf g menentukan bahwa, *“Lembaga negara yang dapat menjadi Pemohon atau Termohon dalam perkara sengketa kewenangan*

konstitusional lembaga negara adalah ... g. Lembaga negara lain yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945”.

Dari rumusan Pasal 2 Ayat (1) huruf g tersebut, jelaslah bahwa lembaga negara yang bisa bersengketa ke hadapan Mahkamah **tidaklah bersifat limitatif** sehingga masih membuka penafsiran ke arah yang lebih luas;

- Pemohon (KPI), yang kewenangannya diberikan dari UU Penyiaran yang diturunkan oleh UUD 1945, seharusnya diberi kesempatan untuk menjadi pihak dalam sengketa kewenangan konstitusional di hadapan Mahkamah;
- Terlebih, lembaga negara independen semacam KPI, adalah fenomena ketatanegaraan modern yang harus diberikan posisi konstitusional, agar lebih jelas perannya dalam sistem ketatanegaraan Indonesia masa depan;

6. Saksi dari Termohon Jonggi Humala Tua Hamonangan Manulu, telah memberikan keterangan yang tidak menyinggung secara langsung apakah kewenangan KPI diberikan oleh UUD 1945;

7. Ahli dari Termohon Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H.,

- bahwa meskipun keberadaan KPI dengan merujuk kepada UU Penyiaran disebutkan sebagai lembaga negara, tetapi kewenangan secara konstitusional sama sekali tidak disebutkan dalam UUD 1945. Oleh karena itu berkaitan dengan *dispute* ini, maka KPI dalam hal ini tidak memiliki suatu *legal standing* kalau dilihat atau *stressing*-nya dari kewenangan itu, karena dalam Pasal 61 UU MK jelas dengan tegas menyebutkan sepanjang kewenangannya itu diberikan oleh UUD 1945;
- bahwa KPI hadir di sini dengan mengaitkan Pasal 28D UUD 1945 adalah tidak relevan, artinya dia tidak bersinggungan dengan hak konstitusional KPI sebagai institusi, karena secara jelas dan tegas di situ bicara orang perorang, setiap orang, jaminan pengakuan terhadap setiap orang. Kalau mengutip definisi dari hak asasi manusia yang disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia adalah seperangkat hak yang melekat pada diri manusia sebagai anugerah-Nya;

Terhadap seluruh uraian tersebut di atas, Mahkamah akan mempertimbangkannya sebagai berikut:

Menimbang bahwa di dalam Putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 tanggal 12 Juli 2006, Mahkamah telah menentukan *objectum litis* dan *subjectum litis* mengenai kewenangan yang dipersengketakan dan lembaga negara yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 61 Ayat (1) UU MK, sebagai berikut:

- a. kewenangan yang dipersengketakan haruslah kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945;
- b. lembaga negara dimaksud adalah lembaga negara yang mempersengketakan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945;

Menimbang bahwa dalam pelaksanaan kewenangan Mahkamah untuk mengadili dan memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, Mahkamah telah menyatakan pendiriannya, sejak Putusan Mahkamah Nomor 004/SKLN-IV/2006;

Dalam pertimbangan hukum Putusan Mahkamah tersebut antara lain, *"Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus suatu permohonan sengketa kewenangan lembaga negara harus mempertimbangkan adanya hubungan yang erat antara kewenangan dan lembaga yang melaksanakan kewenangan tersebut. Sehingga, dalam menetapkan apakah Mahkamah berwenang untuk memeriksa permohonan sengketa kewenangan lembaga negara, Mahkamah harus mengaitkan secara langsung pokok yang disengketakan (**objectum litis**) dengan kedudukan lembaga negara yang mengajukan permohonan, yaitu apakah kepada lembaga negara tersebut kewenangan itu diberikan, sehingga dengan demikian masalah kewenangan dimaksud terkait erat dengan **legal standing** Pemohon yang akan menentukan berwenang atau tidaknya Mahkamah dalam memeriksa, mengadili, dan memutus permohonan **a quo** Penempatan kata 'sengketa kewenangan' sebelum kata 'lembaga negara' mempunyai arti yang sangat penting, karena hakikatnya yang dimaksud oleh Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 adalah memang*

'sengketa kewenangan' atau tentang 'apa yang disengketakan' dan bukan tentang 'siapa yang bersengketa'. Pengertiannya akan menjadi lain apabila perumusan Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 itu berbunyi, '... sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar'. Dalam rumusan yang disebut terakhir, hal yang merupakan pokok persoalan adalah pihak yang bersengketa, yaitu lembaga negara, dan tidak menjadi penting tentang objek sengketanya. Sehingga apabila demikian rumusannya, maka konsekuensinya Mahkamah Konstitusi akan menjadi forum penyelesaian sengketa lembaga negara tanpa mempertimbangkan materi yang dipersengketakan oleh lembaga negara, dan hal demikian menurut Mahkamah bukanlah maksud dari Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945. Karena, apabila dirumuskan "... sengketa lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar", Mahkamah Konstitusi akan berwenang untuk memutus sengketa apa pun yang tidak ada sangkut-pautnya sama sekali dengan persoalan konstitusionalitas kewenangan lembaga negara, sepanjang yang bersengketa adalah lembaga negara

Menimbang bahwa kata 'lembaga negara' terdapat dalam Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, sehingga Mahkamah harus menetapkan lembaga negara mana yang dimaksud oleh Pasal 24C Ayat (1) tersebut. Dalam menetapkan siapa yang dimaksud dengan lembaga negara oleh Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, Mahkamah berlandaskan pada uraian di atas bahwa kewenangan Mahkamah adalah untuk memutus sengketa kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945, sehingga untuk menentukan apakah sebuah lembaga sebagai lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945, maka yang pertama-tama harus diperhatikan adalah adanya kewenangan tertentu dalam Undang-Undang Dasar dan baru kemudian kepada lembaga apa kewenangan-kewenangan tersebut diberikan. Karena kewenangan sifatnya terbatas dan untuk sesuatu hal yang tertentu, maka sifat kelembagaan negara tidaklah dapat ditentukan secara umum, tetapi terkait dengan kewenangan yang diberikan atau dengan kata lain sebuah lembaga yang disebut dengan nama apapun berkedudukan sebagai lembaga negara menurut pengertian Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 apabila lembaga tersebut memperlakukan atau diperlakukan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945

Menimbang bahwa rumusan 'sengketa kewenangan lembaga negara yang

*kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar' mempunyai maksud bahwa hanya kewenangan yang diberikan oleh UUD saja yang menjadi **objectum litis** dari sengketa dan Mahkamah mempunyai wewenang untuk memutus sengketa yang demikian. Ketentuan yang menjadi dasar kewenangan Mahkamah tersebut sekaligus membatasi kewenangan Mahkamah, yang artinya apabila ada sengketa kewenangan yang tidak mempunyai **objectum litis** 'kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar', maka Mahkamah tidak mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus. Mahkamah berpendapat bahwa hal demikian itulah yang dimaksud oleh UUD 1945. Sengketa kewenangan yang kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang tidaklah menjadi kewenangan Mahkamah."*

Menimbang bahwa dilihat dari *subjectum litis* dalam permohonan ini, Pemohon adalah KPI dan Termohon adalah Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika. Berdasarkan ketentuan yang tercantum dalam Pasal 4 Ayat (1), Pasal (5), dan Pasal (7) UUD 1945, Presiden *qq.* Menteri Komunikasi dan Informatika adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Oleh karena itu, Termohon merupakan *subjectum litis* dalam perkara *a quo*. Sementara itu, UUD 1945 tidak menyebut, apalagi memberikan kewenangan konstitusional kepada KPI. Dengan demikian, keberadaan KPI bukanlah merupakan lembaga negara sebagaimana dimaksud Pasal 24C Ayat (1) UUD 1945 *juncto* Pasal 61 Ayat (1) UU MK;

Menimbang bahwa terhadap dalil Pemohon yang menyatakan, kewenangan konstitusional Pemohon mengalir secara *derivative* dari Pasal 28F UUD 1945, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Bahwa Pasal 28F UUD 1945, berbunyi, "*Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia*";

Pasal 28F UUD 1945 tersebut, mengatur tentang **hak setiap orang** untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi, dan bukan mengatur hak dan/atau

kewenangan lembaga negara, apalagi memberikan kewenangan kepada lembaga negara yang berkaitan dengan penyiaran;

Dari uraian tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa KPI adalah lembaga negara yang dibentuk dan kewenangannya diberikan oleh undang-undang bukan oleh Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, karena KPI bukanlah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, maka KPI tidak memenuhi syarat kedudukan hukum (*legal standing*) sebagaimana ditentukan Pasal 61 Ayat (1) UUMK untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah berpendapat bahwa KPI sebagai Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga permohonan Pemohon harus dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*), dan oleh karenanya Pokok Permohonan tidak perlu dipertimbangkan lebih lanjut;

Mengingat Pasal 64 Ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316).

MENGADILI:

Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim Konstitusi pada hari Senin tanggal 16 April 2007, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yang diucapkan dalam Sidang Pleno terbuka untuk umum pada hari ini Selasa tanggal 17 April 2007, yang dihadiri oleh sembilan Hakim Konstitusi, Jimly Asshiddiqie sebagai Ketua merangkap Anggota, H. Achmad Roestand, Maruarar Siahaan, H.M. Laica Marzuki, H.A.S. Natabaya, H. Abdul Mukthie Fadjar, H. Harjono, I Dewa Gede Palguna, dan Soedarsono, masing-masing sebagai Anggota dengan didampingi oleh Triyono Edy Budhiarto sebagai Panitera Pengganti serta dihadiri

oleh Pemohon, Termohon atau yang mewakili, dan Pihak Terkait Tidak Langsung Indonesia Media Law and Policy Centre.

Ketua,

Jimly Asshiddiqie

Anggota-Anggota,

H. Achmad Roestandi

Maruarar Siahaan

H.M. Laica Marzuki

H.A.S. Natabaya

H. Abdul Mukthie Fadjar

H. Harjono

I Dewa Gede Palguna

Soedarsono

Panitera Pengganti,

Triyono Edy Budhiarto