

## Konstitusionalitas Persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat pada Pengisian Jabatan Publik yang Tidak Diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Erida Putri Yulianita<sup>1\*</sup>, Radian Salman<sup>2</sup>, Rizky Ramadhan<sup>3</sup>

<sup>1\*,2,3</sup>Universitas Airlangga, Surabaya, Indonesia

\*email: erida.putri.yulianita-2022@fh.unair.ac.id

DOI: <https://doi.org/10.37729/amnesti.v6i1.4080>

*Submitted: Desember 2023*

*Revision: Januari 2024*

*Accepted: Februari 2024*

### ABSTRAK

**Kata Kunci:**

*Dewan  
Perwakilan  
Rakyat,  
Pengisian  
Jabatan Publik,  
Open Legal  
Policy, Check  
and Balances*

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014, salah satu permohonan pengujiannya adalah terkait Pasal 30 ayat (2) sampai (8) UU KPK, yaitu mengenai keterlibatan Dewan Perwakilan Rakyat dalam rekrutmen calon anggota Komisi Pemberantasan Korupsi. Keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) dan di luar UUD 1945. Dengan luasnya kewenangan DPR, maka tujuan dalam penelitian ini adalah mengetahui bagaimana konstitusionalitas persetujuan DPR dalam pengisian jabatan publik. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang dilakukan dengan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual. Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. *Open legal policy* merupakan dalil yang digunakan Mahkamah Konstitusi dalam putusannya, sehingga apa yang dilakukan DPR tidaklah menyimpang dari UUD 1945, Selain tentang konstitusionalitas, keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik merupakan salah satu cara untuk menjalankan tugasnya sebagai lembaga negara yang salah satu fungsi utamanya adalah pengawasan. Sehingga keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik dapat dikatakan sistem *check and balances*.

---

**ABSTRACT**

**Keywords:**  
*The Indonesian House of Representatives, Filling Public Office Positions, Open Legal Policy, Checks and Balances*

*Decision of the Constitutional Court Number 16/PUU-XII/2014, one of its examination requests is related to Article 30 paragraphs (2) to (8) of the Corruption Eradication Commission (KPK) Law, which pertains to the involvement of The Indonesian House of Representatives (DPR) in the recruitment of prospective members of KPK. The involvement of DPR in filling public office positions is regulated in the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia and beyond the 1945 Constitution. Given the broad authority of DPR, the objective of this research is to understand the constitutionality of DPR's approval in filling public office positions. This research is a normative study conducted through statutory approach, case approach, and conceptual approach. Legal materials are collected through literature studies of primary and secondary legal materials. The open legal policy is the legal basis used by the Constitutional Court in its decision, indicating that the actions of DPR do not deviate from the constitution. Besides addressing constitutionality, the involvement of DPR in filling public office positions is one way for it to fulfill its role as a state institution, one of whose main functions is oversight. Thus, the involvement of DPR in filling public office positions can be considered a system of checks and balances.*

---

**1. PENDAHULUAN**

Negara demokratis memiliki beberapa macam sistem pemerintahan yang dapat diterapkan, dalam hal ini Indonesia menganut sistem pemerintahan presidensiil. Sistem pemerintahan presidensiil membagi kekuasaan dalam suatu negara menjadi 3 (tiga) cabang kekuasaan secara garis besar, yaitu legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang bekerja sesuai wewenangnya namun tidak terlepas satu sama lain (Wiyanto, 2015). Legislatif merupakan cabang kekuasaan yang mengimplementasikan asas kedaulatan rakyat yang dalam hal ini dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai lembaga negara di Indonesia yang merepresentasikan keterwakilan politik masyarakat. Dikatakan sebagai lembaga yang merepresentasikan keterwakilan politik masyarakat karena DPR merupakan lembaga perwakilan rakyat yang anggotanya dipilih melalui pemilihan umum dari partai politik yang berpartisipasi dalam pemilihan tersebut. DPR memiliki peran sebagai lembaga legislatif yang berfungsi untuk merumuskan undang-undang dan mengawasi pelaksanaannya yang diterapkan pemerintah yang dalam hal ini adalah eksekutif. Fungsi pengawasan DPR dianggap efektif ketika lembaga ini mampu mengambil tindakan kritis terhadap kebijakan pemerintah yang bertentangan atau tidak sesuai dengan kepentingan masyarakat (Iskatrinah, 2021).

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 (UUD 1945) telah dijelaskan bahwa lembaga utama yang berfungsi sebagai legislasi dan pengawasan adalah DPR, hal ini diatur dalam Pasal 20 Ayat (1) “*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk undang-undang*” dan Ayat (2) “*setiap undang-undang dibahas bersama oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama*”. Fungsi legislasi dan pengawasan kembali ditegaskan pada Pasal 20A yang menyatakan bahwa “*Dewan Perwakilan Rakyat memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan*”. Maka dengan ini dapat diartikan bahwa DPR memiliki kekuasaan legislasi, kekuasaan untuk budgeting, serta kekuasaan untuk pengawasan atau kontrol. Fungsi pengawasan dapat dikaitkan dengan mekanisme *check and balances* antar lembaga negara yang merupakan mekanisme untuk mengontrol dan membatasi cabang kekuasaan tersebut sehingga tercipta sebuah mekanisme yang saling kontrol dan juga saling mengimbangi di antara para pemegang kekuasaan agar tidak melampaui batas kekuasaan yang ditentukan oleh konstitusi (Firmantoro, 2021). Fungsi pengawasan ini juga tercermin di pasal-pasal lain dalam UUD 1945 yang memuat tentang pemberian kewenangan kepada DPR untuk memberikan persetujuan pada pejabat lainnya, antara lain:

**Tabel 1. Daftar Jabatan yang Memerlukan Persetujuan DPR dalam UUD 1945**

No.	Pasal
1.	Pasal 7A: “Mengusulkan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai tindak lanjut hasil pengawasan”;
2.	Pasal 9: “Melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam hal MPR tidak dapat melaksanakan sidang untuk itu”;
3.	Pasal 13: “Memberikan pertimbangan atas pengangkatan duta dan dalam hal menerima duta negara lain”;
4.	Pasal 14 ayat (2): “Memberikan pertimbangan kepada Presiden atas pemberian Amnesti dan Abolisi”;
5.	Pasal 11: “Memberikan persetujuan atas pernyataan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain”;

---

6.	Pasal 23F: “Memilih anggota Badan Pemeriksa Keuangan”;
7.	Pasal 24B ayat (3): “Memberikan persetujuan atas pengangkatan anggota Komisi Yudisial”;
8.	Pasal 24A ayat (3): “Memberikan persetujuan atas pengangkatan Hakim Agung”;
9.	Pasal 24C ayat (3): “Mengajukan 3 dari 9 orang anggota hakim konstitusi”.

---

Keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik dapat dibenarkan selama sesuai dengan apa yang diatur dalam konstitusi (Susanto et al., 2018), namun selain dari apa yang dimuat dalam UUD 1945, ada beberapa kewenangan DPR untuk memberikan persetujuan bagi pejabat publik lainnya yang dimuat dalam peraturan perundang-undangan, yaitu Kapolri, Panglima TNI, Kepala BIN, Anggota Komnas HAM, Gubernur BI, Anggota KY, Anggota KPU, Anggota Bawaslu, Pimpinan KPK, Anggota Dewan Komisioner OJK, Anggota BAZNAS, Dewan Pengawas BPJS, Anggota Lembaga Sensor Film, Anggota Komisi Informasi Pusat, Ombudsman, Pengarah Penanggulangan Bencana, Anggota Dewan Energi Nasional, Anggota BPK, Anggota KPI, Dewan Pengawas RRI dan TVRI, Kepala Badan Pelaksana Migas, Ketua dan anggota Komite Badan Pengatur Migas, dan Hakim Ad Hoc Mahkamah Agung. Terkait Anggota Komnas HAM, Anggota KPU, Anggota Bawaslu, Pimpinan KPK, Anggota Dewan Komisioner OJK, Dewan Pengawas BPJS, Anggota Komisi Informasi Pusat, Ombudsman, Pengarah Penanggulangan Bencana, Anggota Dewan Energi Nasional, Anggota BPK, Anggota KPI, DPR tidak hanya memilih anggota, tetapi DPR juga memilih ketuanya.

Dari uraian yang telah dijelaskan di atas, kewenangan DPR yang terkait fungsi pengawasan menjadi semakin lebar karena adanya pejabat publik selain yang disebutkan dalam UUD 1945 yang memerlukan persetujuan DPR. Dalam hal ini, yang menjadi pertanyaan adalah sebenarnya perlu atau tidak persetujuan DPR pada hampir seluruh jabatan publik yang tidak diatur dalam UUD 1945. Sehingga yang menjadi topik utama dalam penelitian ini adalah tentang konstitusionalitas keterlibatan DPR dalam persetujuan jabatan-jabatan publik yang tidak diatur dalam UUD 1945, dan bagaimana mekanisme *check*

*and balances* diterapkan dengan keterlibatan DPR dalam pengangkatan jabatan publik.

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian normatif (*doctrinal research*) yang dilakukan dengan beberapa pendekatan, yaitu Pertama, pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) yang berarti pendekatan melalui peraturan perundang-undangan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan yang terkait isu hukum yang sedang diteliti secara keseluruhan. Kedua, pendekatan kasus dengan memahami *ratio decidendi* hakim Mahkamah Konstitusi untuk sampai pada putusannya. Ketiga, pendekatan konseptual dengan merujuk ke prinsip-prinsip yang ada dalam pandangan sarjana maupun doktrin-doktrin hukum (Marzuki, 2011). Pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan cara studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum relevan yang terkait dengan penelitian serta mengkaji peraturan perundang-undangan terkait. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini merupakan bahan hukum primer yang berupa peraturan perundang-undangan serta bahan hukum sekunder yang berupa buku-buku teks dan jurnal-jurnal hukum.

## 3. HASIL DAN PEMBAHASAN

### 3.1 Konstitusionalitas Keterlibatan DPR dalam Persetujuan Jabatan-Jabatan Publik yang Tidak Diatur dalam UUD 1945

Dewan Perwakilan Rakyat dalam menjalankan tugasnya sebagai lembaga legislatif memiliki tiga fungsi utama, yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan yang telah dicantumkan dalam UUD 1945, ketiga fungsi DPR itu dilakukan untuk kerangka representasi rakyat dengan pembukaan ruang partisipasi publik, transparansi pelaksanaan fungsi, dan pertanggungjawaban kerja DPR kepada rakyat sesuai dengan apa yang dijelaskan pada Pasal 69 Ayat (2) UU 17/2014. Fungsi pengawasan yang dimiliki oleh DPR sejatinya merupakan pengawasan yang dimaksudkan untuk mengawasi pemerintah dalam hal untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan Undang-Undang, APBN dan kebijakan pemerintah.

Keterlibatan DPR dalam hal persetujuan untuk jabatan publik merupakan salah satu dari banyaknya wewenang yang dimiliki lembaga legislatif tersebut, namun yang menjadi topik utama dalam penelitian ini adalah terkait dengan

wewenang DPR dalam memberikan persetujuan untuk jabatan publik yang ada di luar UUD 1945. Adapun beberapa jabatan publik yang memerlukan persetujuan DPR, diantaranya:

**Tabel 2. Daftar Jabatan yang Memerlukan Persetujuan DPR di Luar UUD 1945**

No.	Jabatan	Dasar Hukum	Penjelasan (isi pasal)
1.	Kepala Kepolisian Republik Indonesia	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2002 pada Pasal 11 ayat (1)	"Kapolri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden dengan <i>persetujuan</i> Dewan Perwakilan Rakyat".
2.	Panglima Tentara Nasional Indonesia	Undang-undang Nomor 34 Tahun 2004 pada Pasal 13 ayat (2)	"Panglima sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat <i>persetujuan</i> Dewan Perwakilan Rakyat".
3.	Kepala Badan Intelijen Negara	Undang-undang Nomor 17 Tahun 2011 pada Pasal 36 ayat (1)	"Kepala Badan Intelijen Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat <i>pertimbangan</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia".
4.	Anggota Komisi Nasional Hak Asasi Manusia	Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 pada Pasal 83 ayat (1)	"Anggota Komnas HAM berjumlah 35 (tiga puluh lima) orang yang <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan usulan Komnas HAM dan diresmikan oleh Presiden selaku Kepala Negara".
5.	Gubernur Bank Indonesia	Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 pada Pasal 41 ayat (1)	"Gubernur, Deputy Gubernur Senior, dan Deputy Gubernur diusulkan dan diangkat oleh Presiden dengan <i>persetujuan</i> Dewan Perwakilan Rakyat".
6.	Anggota Komisi Yudisial	Undang-undang Nomor 22 Tahun 2004 pada Pasal 27	"Anggota Komisi Yudisial diangkat oleh Presiden dengan <i>persetujuan</i> DPR".

		ayat (1)	
7.	Anggota Komisi Pemilihan Umum	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pada Pasal 25 ayat (2)	"DPR <i>memilih</i> calon anggota Kpu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan".
8.	Anggota Badan Pengawas Pemilu	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pada Pasal 121 ayat (2)	"DPR <i>memilih</i> calon anggota Bawaslu berdasarkan hasil uji kelayakan dan kepatutan".
9.	Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi	Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 pada Pasal 30 ayat (1)	"Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden Republik Indonesia".
10.	Anggota Dewan Komisiner Otoritas Jasa Keuangan	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2023 pada Pasal 65 ayat (3)	"Anggota Dewan Komisiner sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d <i>dipilih</i> oleh DPR berdasarkan calon anggota yang diusulkan oleh Presiden".
11.	Anggota Badan Amil Zakat Nasional	Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 pada Pasal 10 ayat (2)	"Anggota BAZNAS dari unsur masyarakat diangkat oleh Presiden atas usul Menteri setelah mendapat <i>pertimbangan</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia".
12.	Dewan Pengawas Badan Penyelenggara Jaminan Sosial	Undang-undang Nomor 24 Tahun 2011 pada Pasal 30 ayat (3)	"Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia <i>memilih</i> anggota Dewan Pengawas yang berasal dari unsur Pekerja, unsur Pemberi Kerja, dan unsur tokoh masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2), paling lama 20 (dua puluh) hari kerja terhitung sejak tanggal penerimaan usulan dari Presiden".
13.	Anggota Lembaga Sensor Film	Undang-undang Nomor 33 Tahun	"Anggota lembaga sensor film diangkat oleh Presiden setelah

		2009 pada Pasal 64 ayat (3)	<i>berkonsultasi</i> dengan Dewan Perwakilan Rakyat”.
14.	Anggota Komisi Informasi Pusat	Undang-undang Nomor 14 Tahun 2014 pada Pasal 31 ayat (1)	“Calon anggota Komisi Informasi Pusat hasil rekrutmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30 ayat (2) diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia oleh Presiden sejumlah 21 (dua puluh satu) orang calon; (2) Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia <i>memilih</i> anggota Komisi Informasi Pusat melalui uji kepatutan dan kelayakan; (3) Anggota Komisi Informasi Pusat yang telah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia selanjutnya ditetapkan oleh Presiden”.
15.	Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman	Undang-undang Nomor 37 Tahun 2008 pada Pasal 14	“Ketua, Wakil Ketua, dan anggota Ombudsman <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan calon yang diusulkan oleh Presiden”.
16.	Pengarah Penanggulangan Bencana	Undang-undang Nomor 24 Tahun 2007 pada Pasal 14 ayat (3),	“Keanggotaan unsur pengarah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b <i>dipilih</i> melalui uji kepatutan yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia”.
17.	Anggota Dewan Energi Nasional	Undang-undang Nomor 30 Tahun 2007 pada Pasal 13 ayat (2)	“Anggota Dewan Energi Nasional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (5) huruf b <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat”.
18.	Anggota Badan Pemeriksa Keuangan	Undang-undang Nomor 15 Tahun 2006 pada Pasal 14 ayat (1)	“Anggota BPK <i>dipilih</i> oleh DPR dengan memperhatikan pertimbangan DPD”.

---

19.	Anggota Komisi Penyiaran Indonesia	Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 pada Pasal 10 ayat (2)	“Anggota KPI Pusat <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan KPI Daerah <i>dipilih</i> oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atas usul masyarakat melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka; (3) Anggota KPI Pusat secara administratif ditetapkan oleh Presiden atas <i>usul</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan anggota KPI Daerah secara administratif ditetapkan oleh Gubernur atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi”.
20.	Dewan Pengawas RRI dan TVRI	Undang-undang Nomor 32 Tahun 2002 pada Pasal 14 ayat (5)	“Dewan pengawas ditetapkan oleh Presiden bagi Radio Republik Indonesia dan Televisi Republik Indonesia atas <i>usul</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia; atau oleh Gubernur, Bupati, atau Walikota bagi Lembaga Penyiaran Publik lokal atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, setelah melalui uji kepatutan dan kelayakan secara terbuka atas masukan dari pemerintah dan/atau masyarakat”.
21.	Kepala Badan Pelaksana Migas	Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 pada Pasal 45 ayat (3)	“Kepala Badan Pelaksana diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah <i>berkonsultasi</i> dengan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia dan dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab kepada Presiden”.
22.	Ketua dan anggota Komite Badan Pengatur Migas	Undang-undang Nomor 22 Tahun 2001 pada Pasal 47 ayat (3)	“Ketua dan anggota Komite Badan Pengatur sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diangkat dan diberhentikan oleh Presiden setelah mendapat <i>persetujuan</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.”

---

---

23.	Hakim Ad Hoc Mahkamah Agung	Undang-undang Nomor 26 Tahun 2000 pada Pasal 33 ayat (4)	"Hakim ad hoc di Mahkamah Agung diangkat oleh Presiden selaku Kepala Negara atas <i>usulan</i> Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia".
-----	--------------------------------	---	---

---

Keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik yang diatur dalam UUD 1945 maupun yang tidak diatur dalam UUD 1945 apabila dilihat dari tabel yang telah diuraikan maka dapat disimpulkan keterlibatannya mencakup pada semua cabang kekuasaan (Mukaromah, 2012). Contohnya pada cabang kekuasaan eksekutif yaitu keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan Panglima TNI yang seharusnya merupakan wilayah kekuasaan eksekutif. Hal ini dapat dilihat pada Pasal 10 UUD 1945 yang menyatakan bahwa Presiden memegang kekuasaan yang tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara. Meski yang mengangkat dan memberhentikan adalah Presiden, tetap diperlukan persetujuan DPR sehingga hal ini menjadikan DPR sebagai penentu dalam pengisian jabatan terkait. Peran DPR dalam menentukan pimpinan lembaga juga dijadikan sebagai pembatas kekuasaan presiden yang merupakan salah satu tujuan amandemen UUD 1945. Selain membatasi kekuasaan presiden, tujuan amandemen lainnya adalah perluasan kekuasaan DPR yang dinilai berlebihan (Susanto, 2016).

Dari banyaknya jabatan publik yang memerlukan persetujuan DPR dan juga yang pemilihannya dilakukan oleh DPR, menimbulkan pertanyaan tentang luasnya kewenangan DPR di luar apa yang disebutkan di UUD 1945. DPR telah melampaui fungsinya sebagaimana yang diatur dalam konstitusi dengan adanya perluasan dan perkembangan fungsi untuk melakukan rekrutmen pejabat, sehingga pertanyaan yang muncul selanjutnya adalah bagaimakah konstitusionalitas kewenangan yang luas ini. Karena sejatinya konstitusionalisme memiliki tujuan agar penyelenggaraan negara dan pemerintahan tidak sewenang-wenang, maka hal yang dimaksud haruslah diatur secara tegas pada pasal-pasal dalam konstitusi (Assyayuti, 2022). Konstitusi, konstitusionalitas, dan konstitusionalisme merupakan tiga hal yang saling berkaitan (Harvelian, 2016). Konstitusi yang berasal dari bahasa latin *constitutio* berhubungan dengan *jus* atau *ius* yang artinya adalah hukum atau prinsip (Asshiddiqie, 2008). Konstitusi dapat didefinisikan sebagai hukum fundamental yang menjadi dasar untuk penyelenggaraan suatu negara. Selain sangat mendasar, konstitusi juga merupakan hukum tertinggi yang dalam

konsepnya mencakup peraturan tertulis, kebiasaan, dan konvensi-konvensi kenegaraan yang mengatur tentang bagaimana susunan serta kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antar organ-organ negara, serta mengatur juga hubungan antar organ-organ negara dengan warga Negara (Asshiddiqie, 2006). Konstitusi pada umumnya mengatur tentang tiga hal yang sangat fundamental, yaitu: jaminan terhadap hak asasi manusia, susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat mendasar, hubungan antara penguasa dengan rakyat, dan pembagian serta pembatasan tugas ketatanegaraan yang sifatnya mendasar (Simamora, 2015).

Konstitusi dan konstitusionalisme saling berkaitan satu sama lain, hal ini dapat diartikan bahwa konstitusionalisme adalah semangat yang hendak dijaga melalui konstitusi. Adapun konstitusionalisme dapat didefinisikan sebagai paham tentang pembatasan kekuasaan dan jaminan hak rakyat melalui konstitusi. Sedangkan yang dimaksud konstitusionalitas adalah menjadikan konstitusi sebagai batu uji suatu undang-undang. UUD 1945 telah menguraikan berbagai wewenang DPR dalam pengisian jabatan publik, namun banyak jabatan publik di luar UUD 1945 yang memerlukan persetujuan DPR, sehingga hal ini yang dipertanyakan konstitusionalitasnya .

Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014 yang salah satu permohonan pengujiannya terkait Pasal 30 ayat (2) sampai (8) UU KPK mengenai keterlibatan DPR dalam rekrutmen calon anggota KPK yang akan mempengaruhi independensi KPK. Ratio legis yang terdapat dalam Penjelasan Umum UU KPK memberikan alasan mengapa DPR ikut serta dalam pengisian jabatan pimpinan KPK (Huda, 2016). Dalam penjelasan itu disebutkan bahwa "Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi terdiri dari 5 (lima) orang yang merangkap sebagai Anggota yang semuanya adalah pejabat negara. Pimpinan tersebut terdiri atas unsur pemerintah dan unsur masyarakat sehingga sistem pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat terhadap kinerja Komisi Pemberantasan Korupsi dalam melakukan penyelidikan, penyidikan, dan penuntutan terhadap tindak pidana korupsi tetap melekat pada Komisi Pemberantasan Korupsi". Pada penjelasan ini disebutkan bahwa perlu adanya unsur masyarakat untuk ikut mengawasi kinerja KPK. Jabatan yang dipertanggungjawabkan secara langsung kepada publik, pengisiannya perlu keikutsertaan publik atau pengukuhan publik. Selanjutnya "Berdasarkan ketentuan ini maka persyaratan untuk diangkat menjadi anggota Komisi Pemberantasan Korupsi, selain dilakukan secara transparan dan melibatkan

keikutsertaan masyarakat, juga harus memenuhi persyaratan administratif dan harus melalui uji kelayakan (*fit and proper test*) yang dilakukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, yang kemudian dikukuhkan oleh Presiden Republik Indonesia". Dengan uraian ini maka unsur keikutsertaan masyarakat yang dimaksud merupakan keikutsertaan DPR sebagai lembaga perwakilan yang mencerminkan kedaulatan rakyat. Hal ini dikarenakan DPR merupakan lembaga yang di dalamnya berisi orang-orang terpilih yang menjadi wakil rakyat yang diharapkan dapat menjadi penyeimbang serta mengontrol kekuasaan eksekutif sebagai roda penggerak pemerintahan. Keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik lembaga yang independen dapat dianggap tidak mengintervensi independensi lembaga terkait, karena sebuah lembaga yang independen tidak mungkin memilih pimpinan sendiri, maka dibutuhkan DPR untuk melakukan fungsi tersebut.

Pada pertimbangan hukum dalam putusannya, hakim berpendapat bahwa pemberian kewenangan pada Presiden untuk mengusulkan calon pimpinan merangkap anggota KPK serta adanya kewenangan DPR untuk memilih calon yang diajukan oleh Presiden merupakan penerapan dari *open legal policy* yang masih dianggap berada di dalam ranah pembentuk undang-undang. *Open legal policy* dapat diartikan sebagai kebebasan bagi pembentuk undang-undang guna mengambil kebijakan hukum. Kebijakan hukum terbuka memberikan kebebasan bagi pembentuk undang-undang untuk menafsirkan serta menuangkan dalam suatu undang-undang tertentu, namun dengan adanya kebijakan hukum terbuka ini memiliki potensi terjadinya tindakan sewenang-wenang oleh pembentuk undang-undang karena belum adanya batasan yang jelas mengenai hal ini menurut UUD 1945 meskipun di sisi lain diterapkannya *open legal policy* dapat memberikan keleluasaan untuk mengatur Negara.

*Open legal policy* yang dijadikan dalil dalam putusan oleh Mahkamah Konstitusi untuk menolak permohonan pengujian UU KPK dapat dimaknai bahwa keterlibatan DPR dalam rekrutmen calon anggota KPK bukanlah hal yang inkonstitusional meskipun wewenang itu tidak ada dalam konstitusi, karena penerapan *open legal policy* adalah ketika UUD 1945 memberikan kewenangan kepada pembentuk undang-undang guna mengatur lebih lanjut namun tidak memberikan batasan mengenai pengaturan materi atau saat UUD 1945 tidak memberikan kewenangan bagi pembentuk undang-undang untuk mengatur sesuatu lebih lanjut. Diterapkannya konsep *open legal policy* membuat

batas antara konstitusional atau tidaknya undang-undang menjadi tidak jelas, karena menurut Hans Kelsen inkonstitusionalnya sebuah undang-undang tidak hanya terletak pada kenyataan bahwa prosedur yang dihasilkan cacat, namun juga fakta bahwa materi undang-undang bertentangan dengan prinsip dasar atau pedoman yang ada di dalam konstitusi, atau melebihi batas yang telah ditetapkan (Kodiyat & Lubis, 2023). Dengan diberlakukannya konsep *open legal policy* yang ada dalam putusan mengenai keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik selain apa yang ada di UUD 1945 dapat dikatakan melebihi batas yang telah ditetapkan karena memang tidak diatur dalam konstitusi, namun menurut Mahkamah Konstitusi, jika suatu norma dalam undang-undang yang termasuk dalam kategori *open legal policy*, maka norma tersebut termasuk di wilayah yang bernilai konstitusional atau bersesuaian dengan UUD 1945 (Dahoklory, 2021). Sehingga pertanyaan selanjutnya yang muncul adalah sampai manakah batasan penerapan *open legal policy* dapat dikatakan konstitusional, karena *open legal policy* yang diterapkan oleh Mahkamah Konstitusi dalam beberapa putusannya tidak memiliki batasan yang jelas menurut konstitusi.

*Open legal policy* tidak memiliki batasan yang diatur dalam konstitusi, namun Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 86/PUU-X/2012 yang menggunakan konsep *open legal policy* dalam putusannya berpendapat bahwa "pengaturan atau pembatasan oleh pembentuk Undang-Undang tidak dapat pula dilakukan dengan sebebas-bebasnya, melainkan, antara lain, harus memperhatikan tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum [vide Pasal 28] ayat (2) UUD 1945]", sehingga pendapat ini dapat dijadikan sebagai sebuah pedoman yang akan memberikan batasan sampai dimana *open legal policy* dapat diterapkan. Sama halnya dengan keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik yang tidak diatur dalam konstitusi, apabila dilakukan dengan *open legal policy* yang mempertimbangkan nilai-nilai yang ada, maka hal itu dapat dikatakan konstitusional.

### **3.2 Persetujuan DPR dalam pengangkatan jabatan publik merupakan mekanisme check and balances**

Indonesia merupakan negara yang menjunjung demokrasi sebagai pokok pikiran dalam bernegara, hal ini dapat dilihat dengan ditempatkannya kekuasaan tertinggi pada rakyat (Erwinsyahbana & Syahbana, 2018). Menurut

Soekarno pada hari lahirnya Pancasila, demokrasi di Indonesia tidaklah seperti demokrasi di barat, melainkan permusyawaratan yang memberi hidup, maka diperlukan badan permusyawaratan yang secara bersama-sama dengan rakyat mencapai kesejahteraan social (Nugraha, 2019).

Pemisahan kekuasaan pada UUD sebelum amandemen dilakukan secara vertikal melalui Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan dari rakyat yang memiliki kedaulatan, prinsipnya kekuasaan dibagikan oleh MPR kepada lembaga-lembaga yang berada di bawahnya. Pada masa setelah amandemen, ada perubahan mendasar yang menjadikan kedaulatan rakyat dibagi secara horizontal dengan dilakukannya pemisahan kekuasaan yang menjadi fungsi dari lembaga-lembaga negara yang kedudukannya sederajat untuk saling mengendalikan satu sama lain. Maka dari itu, mekanisme *check and balances* tidak lepas dari pembahasan mengenai sistem pemerintahan presidensiil sebagai salah satu dari model sistem pemerintahan negara yang demokratis memiliki ciri yang spesifik, yaitu dengan adanya pembagian kekuasaan.

Sistem presidensiil memisahkan legislatif dengan eksekutif maupun yudikatif, namun terpisahnya 3 (tiga) kekuasaan ini tidak serta merta menjadikan semua kekuasaan menjadi mutlak independen secara absolut. Legislatif dan eksekutif dalam melaksanakan kewenangannya sebagai pembentuk undang-undang, memiliki keterkaitan yang saling melengkapi. Keterkaitan hubungan legislatif dan eksekutif itu dikaitkan dengan mekanisme *check and balances* antar lembaga negara yang merupakan mekanisme untuk mengontrol dan membatasi cabang kekuasaan tersebut sehingga tercipta sebuah mekanisme saling kontrol dan juga saling mengimbangi di antara para pemegang kekuasaan agar tidak melampaui batas kekuasaan yang ditentukan oleh konstitusi (Rahmatullah, 2013). *Check and balances* dilakukan agar kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, dan dikontrol dengan sebaik mungkin agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan dalam lembaga-lembaga Negara.

Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif yang memiliki 3 fungsi utama yang salah satunya adalah fungsi pengawasan yang tertuang dalam Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 merupakan fungsi yang menjadikan dewan perwakilan memiliki kewenangan untuk mengontrol tiga hal, yaitu: 1) kontrol atas pemerintahan, 2) kontrol atas pengeluaran, dan 3) kontrol atas pemungutan pajak. Selain tiga hal ini, dewan perwakilan secara teoritis memiliki fungsi kontrol antara lain:

1. Pengawasan terhadap penentuan kebijakan;
2. Pengawasan terhadap pelaksanaan kebijakan;
3. Pengawasan terhadap penganggaran dan belanja negara;
4. Pengawasan terhadap pelaksanaan penganggaran dan belanja negara;
5. Pengawasan terhadap kinerja pemerintah, dan;
6. Pengawasan terhadap pengangkatan pejabat publik dalam bentuk persetujuan atau penolakan, atau dapat juga dalam bentuk pertimbangan oleh DPR.

Fungsi pengawasan yang dimiliki DPR terkait pengawasan terhadap kinerja pemerintah dan juga terkait pengangkatan pejabat publik dilakukan untuk menerapkan sistem *check and balances* sehingga sesuai dengan apa yang dijadikan pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 16/PUU-XII/2014 bahwa keterlibatan DPR dalam pengisian jabatan publik dapat dikatakan sebagai implementasi dari *check and balances*, karena keterlibatan ini merupakan salah satu cara menjalankan fungsi pengawasan yang dimiliki DPR, karena DPR memiliki *right to confirm* yang menjadi perwujudan dari fungsi pengawasan untuk memberi pernyataan setuju atau tidak setuju. Meskipun KPK merupakan lembaga negara yang independen, namun independensi itu tidak dapat diartikan sebagai sebuah kemandirian yang absolut sehingga tidak ada pengawasan dari pihak lain. Jalannya suatu lembaga negara untuk menjamin tidak adanya penyalahgunaan wewenang memang perlu untuk menerapkan mekanisme *check and balances* melalui pengawasan yang dilakukan lembaga lain, yang dalam hal ini dilakukan oleh DPR sesuai dengan fungsi utamanya. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015 yang menguji UU 2/2002, UU 3/2002 dan UU 34/2004, membahas tentang persetujuan oleh Presiden kepada DPR dalam hal pengangkatan Kapolri. MK berpendapat bahwa persetujuan DPR dalam pengangkatan Kapolri bukanlah suatu penyimpangan, hal itu mencerminkan mekanisme *checks and balances* sebagaimana tersirat dalam UUD 1945.

Menurut MK pemilihan pejabat publik ditujukan untuk melindungi hak dan kepentingan publik, untuk itu perlu dilakukan prosedur pemilihan yang transparan, akuntabel, serta partisipatif (MKRI, 2009). Adanya keterlibatan DPR merupakan sebuah upaya guna mencapai tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*). Maka dengan itu terpilihah sosok pejabat yang memiliki integritas tinggi, kapabilitas, dan kepemimpinan, serta akseptabilitas untuk membantu Presiden menjalankan Pemerintahan.

#### 4. KESIMPULAN

Keterlibatan DPR dalam kewenangan pengisian jabatan publik selain yang disebutkan di UUD 1945 dapat dikatakan konstitusional karena diterapkannya *open legal policy* yang menjadikan konstitusi lebih fleksibel sehingga apa yang dilakukan oleh DPR dapat dibenarkan menurut MK. Namun penerapan *open legal policy* yang membuat konstitusi menjadi fleksibel, tetap diterapkan dengan berbagai pertimbangan agar tidak menimbulkan kesewenang-wenangan. DPR yang salah satu dari fungsi utamanya adalah fungsi pengawasan, dalam menjalankan fungsinya juga menerapkan mekanisme *check and balances* ke lembaga lain agar keseimbangan lembaga-lembaga negara dapat terjaga dan mencegah adanya penyalahgunaan kekuasaan. Hal ini menunjukkan bahwa keterlibatan DPR semata-mata untuk mencapai tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*).

#### DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara* (Jilid II). Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Asshiddiqie, J. (2008). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia: Pasca Reformasi*. PT Bhuana Ilmu Populer.
- Assyayuti, M. M. (2022). Urgensi Penataan Ulang Mekanisme Pengisian Jabatan Penjabat Kepala Daerah Perspektif Demokrasi Konstitusional. *Jurnal Lex Renaissance*, 7(2), 281–295. <https://doi.org/10.20885/jlr.vol7.iss2.art5>
- Dahoklory, M. V. (2021). Menilik Arah Politik Perubahan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi. *Masalah-Masalah Hukum*, 50(2), 222–231. <https://doi.org/10.14710/mmh.50.2.2021.222-231>
- Erwinsyahbana, T., & Syahbana, T. R. F. (2018). Perspektif Negara Hukum Indonesia Berdasarkan Pancasila. *INA-Rxiv, February*, 1–20. <https://doi.org/10.31227/osf.io/cwev7>
- Firmantoro, Z. A. (2021). Menimbang Kedudukan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020. *Jurnal Konstitusi*, 17(4), 899–918. <https://doi.org/10.31078/jk1749>
- Harvelian, A. (2016). Constitutional court and the enforcement of indonesia economics constitution. *Jurnal Konstitusi*, 13(3).
- Huda, N. (2016). *Hak Politik Mantan Terpidana Untuk Menduduki Jabatan Publik Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-XIII/2015*.

- 
- Iskatrinah. (2021). Menakar Fungsi Lembaga Legislatif Di Indonesia. *Cakrawala Hukum*, 12(1), 95–110.
- Kodiyat, B. A., & Lubis, A. R. (2023). Tindak Lanjut Kewenangan Legislasi Pasca Putusan Inkonstitusional Bersyarat Mahkamah Konsitusi Republik Indonesia (Studi Putusan Mahkamah Konsitusi No. 91/PUU- XVIII/2020). *Legalitas: Jurnal Hukum*, 14(2), 259. <https://doi.org/10.33087/legalitas.v14i2.347>
- Marzuki, P. M. (2011). *Penelitian Hukum*. Kencana Prenada Media Group.
- MKRI. (2009). *Mengawal Demokrasi Menegakan Keadilan Substantif*.
- Mukaromah, L. A. (2012). Perempuan dalam Legislasi RUUK di DPRD Provinsi DIY. *In Right: Jurnal Agama Dan Hak Azazi Maznusia*, 1(2), 153–192.
- Nugraha, H. S. (2019). MPR dan Urgensi Garis Besar Haluan Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *Veritas et Justitia*, 5(1), 191–217. <https://doi.org/10.25123/vej.3293>
- Rahmatullah, I. (2013). Rejuvinasi Sistem Checks And Balances Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia. *Jurnal Cita Hukum*, 1(2), 215–226.
- Simamora, J. (2015). Mengkaji Substansi UUD NRI Tahun 1945 dalam Hakikatnya Sebagai Hukum Dasar Tertulis. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 1–22.
- Susanto, M. (2016). Perkembangan Pemaknaan Hak Prerogatif Presiden (Kajian Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XIII/2015). *Jurnal Yudisial*, 9(3), 237–258.
- Susanto, M., Prasetianingsih, R., & Sungkar, L. (2018). Kekuasaan DPR dalam Pengisian Pejabat Negara dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia. *De Jure: Jurnal Penelitian Hukum*, 18(1), 23–41.
- Wiyanto, A. (2015). Kekuasaan Membentuk Undang-Undang Dalam Sistem Pemerintahan Presidensial Setelah Perubahan Undang-Undang Dasar 1945. *Negara Hukum*, 6(2), 1–19.

