

Prospek Penjatuhan Putusan Provisi dalam Perkara Pengujian Undang- Undang

Prospect for Granting Provisional Decisions in Judicial Review

Alboin Pasaribu dan Intan Permata Putri

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara, dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat 6 Jakarta Pusat
E-mail: alboinpasaribu@gmail.com; intanpermatap@gmail.com

Naskah diterima: 26-08-2020 revisi: 07-09-2020 disetujui: 22-02-2021

Abstrak

Permohonan provisionil atau provisi tidak lazim dalam perkara pengujian konstitusionalitas undang-undang. Tulisan ini hendak mencari dasar diajukannya permohonan provisi dan pola penjatuhan putusan terhadap permohonan provisi. Hasil penelitian menunjukkan ada tiga hal yang menjadi dasar diajukannya permohonan provisi, yaitu: (i) terdapat dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya; (ii) melindungi hak-hak konstitusional pemohon yang sangat terancam dan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir; dan (iii) mendesakny waktu untuk segera mendapatkan putusan hakim sebelum penyelenggaraan pemilihan, khususnya berkenaan dengan hak memilih dan dipilih. Ditinjau dari saat penjatuhannya, terdapat tiga pola putusan atas permohonan provisi, yaitu (i) dijatuhkan tatkala proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan dituangkan secara tertulis sebelum menjatuhkan putusan akhir; (ii) diucapkan secara lisan di dalam persidangan ketika proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan kemudian ditegaskan kembali secara tertulis dalam putusan akhir; dan (iii) diputus secara bersamaan dengan pokok permohonan di dalam putusan akhir.

Kata kunci: Permohonan Provisi, Pengujian Undang-Undang, Putusan Mahkamah Konstitusi.

Abstract

Provisional petition is not common in judicial review cases. This paper seeks to find the basis for submitting a provisional petition and the pattern of ruling on the provisional petition. The results showed that there were three things that became the basis for the petition for provisions, namely: (i) there were allegations of criminal acts in the formation of the law that was petitioned for review; (ii) protecting the constitutional rights which are seriously threatened and cannot be restored in the final judgment; and (iii) the urgent need for time to obtain a judge's decision before the election, especially with regard to the right to vote and be elected. There were three pattern of rendering decisions on provisional petition, namely (i) dropped when the case examination process is ongoing and stated in writing before making the final decision; (ii) pronounced orally in court when the case examination process is ongoing and then reaffirmed in writing in the final decision; and (iii) decided simultaneously with the subject matter of the petition in the final judgment.

Keywords: *Provisional Petition, Judicial Review, Constitutional Court Decision.*

PENDAHULUAN

Beberapa waktu terakhir, permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) sering memuat permohonan atau tuntutan provisi. Permohonan pengujian konstitusionalitas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, misalnya, banyak diminta oleh beberapa pemohon agar pemeriksaan perkaranya diprioritaskan dan segera diputus oleh majelis hakim.¹ Alasan yang sering dikemukakan adalah mepetnya jadwal penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) serentak tahun 2019.

Permohonan provisionil atau provisi, yang putusannya disebut sebagai putusan provisi (sela), sesungguhnya tidak lazim dalam perkara pengujian konstitusionalitas undang-undang (*judicial review*). Hukum acara MK yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2020 (UU MK) hanya memungkinkan penggunaan 'putusan sela' dalam penyelesaian sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara yang juga menjadi salah satu kewenangan MK. Ketentuan Pasal 63 UU MK menyatakan, "*Mahkamah*

¹ Lihat, antara lain, dalam beberapa perkara yang diregistrasi dengan Nomor 58/PUU-XVII/2018, Nomor 93/PUU-XVII/2018, Nomor 19/PUU-XVII/2019, Nomor 20/PUU-XVII/2019, Nomor 25/PUU-XVII/2019, Nomor 26/PUU-XVII/2019, Nomor 36/PUU-XVII/2019, Nomor 55/PUU-XVII/2019, Nomor 56/PUU-XVII/2019, dan Nomor 75/PUU-XVII/2019.

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

Meskipun terminologi yang digunakan adalah ‘penetapan’, bukan ‘putusan’,² namun di dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara dengan tegas menggunakan istilah ‘putusan sela’. Putusan sela merupakan produk yang dikeluarkan MK yang berupa perintah kepada pemohon atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan (akhir) dari majelis hakim konstitusi. Lebih jauh, regulasi ini juga mengatur prosedur dan parameter untuk menjatuhkan putusan sela.³

Dalam perkembangannya, praktek penggunaan istilah ‘putusan sela’ menjadi lazim dipakai dalam perkara perselisihan hasil pemilihan, baik pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pemilu legislatif, maupun pemilihan kepala daerah (pilkada). Meskipun tidak dirumuskan secara tegas di dalam UU MK, namun berbagai regulasi internal yang mengatur tentang tata beracara dalam perkara perselisihan hasil pemilu dan pemilihan kepala daerah mencantumkan landasan penjatuan putusan sela.⁴ Dengan diaturnya putusan sela dalam regulasi internal yang diterbitkan oleh MK, maka terdapat landasan hukum yang kuat dan beralasan bagi para hakim untuk menjatuhkan putusan sela dalam penyelesaian perkara perselisihan hasil pemilu dan pilkada.

Kembali pada perkara pengujian undang-undang, praktek permohonan provisi pertama kali terdapat dalam perkara yang diajukan oleh K.H. Abdurrahman Wahid dan Dr. Alwi Abdurrahman Shihab mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden. Keduanya meminta agar sebelum memeriksa pokok perkara, MK terlebih dahulu menanggguhkan sementara keberlakuan Pasal 6 UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden hingga adanya putusan yang final dan berkekuatan hukum tetap. Namun, menurut majelis hakim, oleh karena lembaga provisi tidak dikenal dalam hukum acara pengujian undang-undang, maka permohonan provisi tersebut dinyatakan tidak dapat diterima.⁵

² Bisariyadi, “Putusan Sela Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum”, *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 49, No. 2, 2019, h. 398.

³ Lihat Pasal 12 dan Pasal 13 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

⁴ Secara historis, pengaturan putusan sela mulai dituangkan ke dalam regulasi MK sejak tahun 2008, yakni melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) Nomor 14 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta PMK Nomor 15 Tahun 2008 tentang Pedoman Beracara Dalam Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah.

⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2004, bertanggal 23 April 2004, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945, h. 24-25.

Hingga tahun 2009, setiap kali terdapat permohonan provisi dari para pemohon dalam perkara pengujian undang-undang, MK tidak pernah mengabulkannya. Majelis hakim konstitusi telah melakukan terobosan besar dengan mengabulkan permohonan provisi dalam perkara pengujian UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK) yang dimohonkan oleh Bibit S. Rianto dan Chandra M. Hamzah selaku pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) kala itu. Pertimbangannya adalah untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional para pemohon apabila menjadi terdakwa karena diberhentikan secara tetap oleh Presiden padahal pasal undang-undang yang dijadikan dasar hukumnya sedang diperiksa oleh MK.⁶ Terobosan yang dimuat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009 ini dinilai sebagai salah satu putusan progresif karena berani keluar dari kerangka pemikiran legal positivisme atau legisme dan mencerminkan keadilan substantif.⁷

Sejak saat itu, permohonan provisi yang memohonkan penundaan berlakunya suatu norma undang-undang yang diuji semakin sering diajukan dalam berbagai perkara pengujian undang-undang. Namun, sejak saat itu pula MK tidak pernah lagi mengabulkan permohonan provisi yang menunda keberlakuan suatu norma undang-undang sampai hari ini. Pertimbangan hukum yang berulang kali digunakan, yaitu: (i) MK hanya menguji norma abstrak, bukan kasus konkret; (ii) putusan tentang norma dalam pengujian undang-undang bersifat *erga omnes*; dan (iii) putusan MK bersifat prospektif sesuai dengan Pasal 58 UU MK serta Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.⁸

Dalam kesempatan berikutnya, MK mengabulkan permohonan provisi yang menyangkut pemeriksaan prioritas agar perkara yang diajukan segera diputus. Perkara-perkara yang dikabulkan pemeriksaannya secara cepat adalah pengujian undang-undang terkait pemilu dan pilkada sebagaimana ditemukan dalam 4 (empat) putusan, yakni Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XVII/2019, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU-XVII/2019.

⁶ Putusan (Sela) Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009, bertanggal 29 Oktober 2009, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, h. 32.

⁷ Pusat Studi Konstitusi FH Universitas Andalas, "Perkembangan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7 Nomor 6 Desember 2010, h. 177.

⁸ Lihat, misalnya, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010.

Diskusi mengenai putusan provisi (sela) di lembaga peradilan konstitusi Indonesia, khususnya dalam perkara pengujian undang-undang, belum banyak mendapat perhatian dan diteliti secara akademis. Topik serupa pernah diulas oleh Elsa Sagala, “Tinjauan Yuridis Putusan Sela dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (Studi Perkara Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009)” yang merupakan skripsi pada Fakultas Hukum Universitas Esa Unggul, Jakarta. Sedangkan uraian yang lebih komprehensif, khususnya dari sisi kewenangan yang berbeda, tampak pada artikel yang ditulis oleh Bisariyadi, berjudul “Putusan Sela dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum” yang diterbitkan dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan* (2019). Menyadari masih minimnya kajian serupa, tulisan ini bermaksud untuk memantik wacana dan mengisi celah dalam hukum acara pengujian undang-undang yang dijalankan oleh MK.

PEMBAHASAN

1. Tuntutan dan Putusan Provisi

Tuntutan provisionil atau provisi biasanya dikenal dalam praktek beracara pada perkara perdata. Istilah ‘*provisioneel*’ dalam bahasa Belanda yang berarti “sementara”⁹ juga memiliki arti yang sama dalam kamus bahasa Indonesia.¹⁰ Merujuk ketentuan Pasal 180 *Het Herzien Inlandsch Reglement* (HIR), Pasal 191 *Rechtsreglement voor de Buitengewesten* (RBg), dan Pasal 53 *Reglement op de burgerlijke rechtsvordering* (Rv), putusan yang dijatuhkan oleh hakim dalam hal ini bersifat sementara.

Dalam praktik persidangan perdata banyak kepentingan hukum yang sangat mendesak dan memerlukan penanganan sangat segera serta seketika dari hakim perdata. Kepentingan hukum yang sangat mendesak ini dikenal dengan lembaga “*provisionile eisch*” atau “*voozopige maatregelen*” (tindakan-tindakan sementara). Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 4 Tahun 1965, SEMA Nomor 16 Tahun 1969, SEMA Nomor 3 Tahun 2000, dan SEMA Nomor 4 Tahun 2001 juga menggunakan istilah ‘*provisionile eis*’ untuk tuntutan provisionil.¹¹

⁹ Istilah yang digunakan adalah *provisional*, bukan provisionil. Lihat Marjanne Termorshuizen, *Kamus Hukum Belanda – Indonesia*, cet. 2, Jakarta: Djambatan, 2002, h. 323.

¹⁰ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. 3, cet. 3, Jakarta: Balai Pustaka, 2007, h. 900.

¹¹ Mulyadi, Lilik (a). *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia: Teori, Praktik, Teknik Membuat, dan Permasalahannya*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009, h. 41.

Gugatan provisi biasanya diajukan bersama-sama dengan gugatan pokok sebab tanpa gugatan pokok, gugatan provisi tidak mungkin diajukan. Tuntutan yang dimintakan tindakan sementara harus menjelaskan urgensi dan relevansinya.¹² Isinya berupa tuntutan agar hakim menjatuhkan putusan yang sifatnya segera dan mendesak dilakukan terhadap salah satu pihak dan bersifat sementara di samping adanya tuntutan pokok dalam surat gugatan.¹³ Misalnya meminta agar pengurusan yang dilakukan oleh tergugat dihentikan sementara atau melarang diteruskannya pembangunan di atas tanah dalam sengketa.

RUU Hukum Acara Perdata tahun 2006 memuat putusan tentang provisi sebagai salah satu putusan sela. Begitu pula dalam Naskah Akademik RUU Hukum Acara Perdata yang disusun pada tahun 2015. Di dalam naskah akademik disebutkan bahwa putusan provisionil merupakan putusan yang karena adanya hubungan dengan pokok perkara menetapkan suatu tindakan sementara bagi kepentingan salah satu pihak berperkara.¹⁴ Sebagai keputusan yang bersifat sementara (*interim award* atau *temporary disposal*), putusan ini berisi tindakan sementara menunggu sampai putusan akhir mengenai pokok perkara dijatuhkan.¹⁵ Oleh karena itu, dipandang dari perspektif saat penjatuhannya, putusan tentang provisi termasuk sebagai putusan sela atau putusan antara (*tussen vonnis*) yang dijatuhkan sebelum hakim memutuskan pokok perkaranya dalam putusan akhir (*eind vonnis*). Selain putusan provisi, varian lain putusan sela dapat berupa putusan *preparatoir*, putusan *interlocutoir*, dan putusan insidentil.

Melihat begitu banyaknya istilah yang digunakan dalam praktek, para penggugat/kuasanya seperti sepakat hanya menggunakan frasa “Dalam Provisi” dalam gugatannya.¹⁶ Adapun proses pemeriksaannya dalam praktek di pengadilan dapat dikategorisasikan dalam 3 formulasi pemeriksaan, yaitu:¹⁷

- a. Apabila hakim melihat dari esensi gugatan provisionil tersebut sifatnya mendesak dan segera, maka hakim sebelum memeriksa pokok perkara dapat menjatuhkan putusan sela terlebih dahulu;
- b. Apabila majelis hakim berpandangan bahwa tuntutan provisionil tersebut pada hakikatnya tidak bersifat mendesak dan segera atau majelis hakim

¹² Harahap, M. Yahya. *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika, 2005, h. 885.

¹³ Mulyadi, Lilik (a). *Op.cit.*, h. 43.

¹⁴ Badan Pembinaan Hukum Nasional, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015, h. 168.

¹⁵ Harahap, M. Yahya. *Op.cit.* h. 884.

¹⁶ Mulyadi, Lilik (b). *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata pada Praktik Peradilan*, Jakarta: Djambatan, 1996, h. 24.

¹⁷ *Ibid.*, h. 65-74.

beranggapan bahwa tuntutan provisionil tersebut baru dapat diputus bersama-sama dengan pemeriksaan pokok perkara, maka majelis hakim tetap menjatuhkan putusan sela akan tetapi dengan amar menanggukhkan tuntutan provisionil tersebut dan akan dipertimbangkan bersama-sama pertimbangan putusan akhir;

- c. Tuntutan provisionil oleh majelis hakim tidak diputus dengan putusan sela akan tetapi dipertimbangkan secara selintas bersama-sama dengan pertimbangan pokok perkara. Terhadap formulasi ketiga ini biasanya dalam amar putusan dipertimbangkan sebagai “Dalam Provisi”, kemudian “Dalam Konvensi”, dan “Dalam Rekonvensi”.

2. Putusan Provisi (Sela) dalam Praktik Beracara di MK

2.1. Pengujian Undang-Undang

Dari tahun 2003 hingga tahun 2019, Mahkamah Konstitusi telah memeriksa perkara pengujian undang-undang berjumlah 1.321 perkara, dimana jumlah putusan Pengujian Undang-Undang tersebut lebih besar dari putusan penanganan perkara konstitusi lainnya.¹⁸ Dalam penulisan artikel ini penulis mengklasifikasi perkara pengujian undang-undang yang memiliki amar kabul, tolak, dan tidak dapat diterima untuk permohonan provisi. Dari pengelompokan data tersebut diperoleh data terkait putusan provisi sebagai berikut:

Dari data tersebut hingga tahun 2020 terdapat 88 putusan Pengujian Undang Undang terhadap Undang Undang Dasar 1945 yang mengakomodir terkait putusan provisi. Data yang terkumpul permohonan provisi pemohon tersebut terdapat 5 provisi yang dikabulkan, 36 provisi yang ditolak, 19 provisi yang tidak dapat diterima, serta 28 provisi yang tidak di respons oleh Mahkamah.¹⁹ Terdapat 28 putusan provisi yang tidak dipertimbangkan oleh MK tersebut memiliki beberapa alasan yakni permohonan kehilangan objek, permohonan gugur, pemohon tidak memiliki *legal standing*, dan permohonan salah objek.

Berdasarkan penelusuran data perkara dan putusan pengujian undang-undang yang diteliti, dari 88 putusan yang memuat permohonan provisi. Data tersebut dapat dilihat sebagai berikut: 008/PUU-II/2004; 057/PUU-

¹⁸ Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI Tahun 2019, *Mengawal Demokrasi Konstitusional Pemilu Serentak 2019*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, 2020, h. 9.

¹⁹ Data dari website resmi Mahkamah Konstitusi dan diolah oleh penulis diambil hingga Maret 2020.

II/2004; 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005; 026/PUU-III/2005; 003/PUU-IV/2006; 013-022/PUU-IV/2006; 21/PUU-VI/2008; 133/PUU-VII/2009; 142-146/PUU-VII/2009; 144/PUU-VII/2009; 145/PUU-VII/2009; 152/PUU-VII/2009; 11/PUU-VIII/2010; 18/PUU-VIII/2010; 31/PUU-VIII/2010; 36/PUU-VIII/2010; 37-39/PUU-VIII/2010; 40/PUU-VIII/2010; 42/PUU-VIII/2010; 49/PUU-VIII/2010; 50/PUU-VIII/2010; 60/PUU-VIII/2010; 77/PUU-VIII/2010; 81/PUU-VIII/2010; 11/PUU-IX/2011; 18/PUU-IX/2011; 21/PUU-IX/2011; 26/PUU-IX/2011; 29/PUU-IX/2011; 48/PUU-IX/2011; 75/PUU-IX/2011; 81/PUU-IX/2011; 82/PUU-IX/2011; 1/PUU-X/2012; 19/PUU-X/2012; 31/PUU-X/2012; 43/PUU-X/2012; 103/PUU-X/2012; 10/PUU-XII/2014; 24/PUU-XII/2014; 25/PUU-XII/2014; 32/PUU-XII/2014; 79/PUU-XII/2014; 82/PUU-XII/2014; 117/PUU-XII/2014; 118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014; 120/PUU-XII/2014; 123/PUU-XII/2014; 30/PUU-XIII/2015; 46/PUU-XIII/2015; 57/PUU-XIII/2015; 135/PUU-XIII/2015; 2/PUU-XIV/2016; 29/PUU-XIV/2016; 35/PUU-XIV/2016; 85/PUU-XIV/2016; 71/PUU-XIV/2016; 75/PUU-XIV/2016; 109/PUU-XIV/2016; 36/PUU-XV/2017; 40/PUU-XV/2017; 60/PUU-XV/2017; 71/PUU-XV/2017; 14/PUU-XVI/2018; 33/PUU-XVI/2018; 35/PUU-XVI/2018; 48/PUU-XVI/2018; 49/PUU-XVI/2018; 58/PUU-XVI/2018; 68/PUU-XVI/2018; 93/PUU-XVI/2018; 95/PUU-XVI/2018; 100/PUU-XVI/2018; 3/PUU-XVII/2019; 5/PUU-XVII/2019; 19/PUU-XVII/2019; 20/PUU-XVII/2019; 25/PUU-XVII/2019; 26/PUU-XVII/2019; 36/PUU-XVII/2019; 47/PUU-XVII/2019; 48/PUU-XVII/2019; 55/PUU-XVII/2019; 56/PUU-XVII/2019; 57/PUU-XVII/2020; 58/PUU-XVII/2019; 69/PUU-XVII/2019; dan 75/PUU-XVII/2019.

2.2. Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, UU MK secara tegas hanya membuka peluang adanya penetapan penghentian sementara dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara. Perintah majelis hakim untuk menghentikan pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan didasarkan pada ketentuan Pasal 63 UU MK. Hal ini kemudian dijabarkan kembali dalam Pasal 12 dan Pasal 13 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara Dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara.

Terhitung sejak awal berdirinya MK hingga tahun 2019 terdapat sebanyak 26 perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang telah diputus.²⁰ Dari jumlah tersebut, pengajuan permohonan putusan sela untuk menangguhkan kewenangan yang dipersengketakan setidaknya tampak dalam 7 perkara, yakni perkara yang diregistrasi dengan Nomor 068/SKLN-II/2004, Nomor 004/SKLN-IV/2006, Nomor 5/SKLN-IX/2011, Nomor 1/SKLN-X/2012, Nomor 3/SKLN-X/2012, Nomor 2/SKLN-XI/2013, dan Nomor 1/SKLN-XVII/2019.

Namun demikian, MK menjatuhkan putusan sela hanya terhadap 4 perkara, yakni dalam perkara Nomor 068/SKLN-II/2004, Nomor 004/SKLN-IV/2006, Nomor 1/SKLN-X/2012, dan Nomor 3/SKLN-X/2012. Status putusan sela dalam perkara Nomor 1/SKLN-X/2012 dan Nomor 3/SKLN-X/2012 dikuatkan dalam putusan akhir, sedangkan putusan sela dalam perkara Nomor 068/SKLN-II/2004 dan Nomor 004/SKLN-IV/2006 tidak lagi relevan karena tidak sejalan dengan amar putusan akhir.

Norma Pasal 13 ayat (5) Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 sesungguhnya telah mengatur dalam kondisi apa putusan sela dapat dijatuhkan. Pasal ini menyatakan, "*Putusan sela yang menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan dapat dijatuhkan apabila: a. Terdapat kepentingan hukum yang mendesak yang, apabila pokok permohonan dikabulkan, dapat menimbulkan akibat hukum yang lebih serius; b. Kewenangan yang dipersoalkan itu bukan merupakan pelaksanaan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap*". Berdasarkan ketentuan tersebut dan praktek dalam penanganan perkara sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara, penghentian sementara melalui putusan sela (provisi) berkenaan dengan penerapan peristiwa hukum yang bersifat spesifik dan konkret, serta perlunya langkah taktis untuk kepentingan hukum yang mendesak.

2.3. Perselisihan Hasil Pemilu dan Pilkada

MK paling banyak menjatuhkan putusan sela dalam perkara perselisihan hasil pemilihan. Secara statistik, dari tahun 2003 hingga tahun 2019, MK mendaftarkan dan memutus sebanyak 982 perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah (PHP Kada), 671 perkara perselisihan pemilihan umum (PHPU) Legislatif, dan 5 perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden.²¹ Pada tahun

²⁰ Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI Tahun 2019, *loc.cit.*

²¹ *Ibid.*

2019 MK dalam penanganan Pemilu memutus sebanyak 218 perkara dengan rincian untuk Ketetapan sebanyak 33 Putusan yang menyatakan Gugur dan 10 Putusan yang menyatakan Ditarik. Sedangkan amar Putusan yaitu 12 Putusan menyatakan dikabulkan sebagian, 61 putusan menyatakan ditolak seluruhnya, dan 40 putusan menyatakan ditolak sebagian (terdapat dapil yang tidak diterima, gugur, dan ditarik), serta 104 putusan yang menyatakan tidak dapat diterima.²²

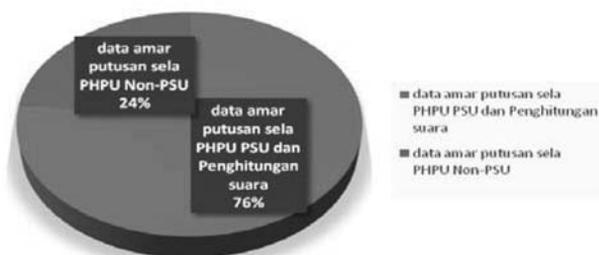
Hingga tahun 2018 Mahkamah telah mengeluarkan putusan sela sebanyak 86 putusan, sedangkan pada tahun 2019 perkara PHPU Legislatif yang melalui Penundaan sementara sebanyak 58 perkara.

Putusan sela 2008 hingga 2019



Diagram di atas menggambarkan prosentase putusan sela dalam perkara Pilkada sebanyak 68 Putusan dan Pemilu Legislatif sebanyak 34 Putusan. Bahwa secara keseluruhan putusan sela tersebut (baik pilkada maupun pileg) berdasarkan amar putusannya terdiri dari 61 putusan yang berbicara terkait Pemungutan dan penghitungan suara ulang; serta 19 putusan yang amarnya berbicara di luar pemungutan dan penghitungan suara ulang.

data amar putusan sela PHPU



²² *Ibid.*, h. 30.

Melihat lebih dalam 19 Putusan PHPU yang tersaji dalam diagram di atas, adresat dari putusan sela memiliki beberapa tujuan yakni: memperbaiki ketidak-akuratan DPT (Daftar Pemilih Tetap), Penetapan Calon Kepala Daerah, dan Verifikasi Calon Kepala Daerah. Kembali putusan sela yang dijatuhkan Mahkamah menetapkan suatu peristiwa hukum yang spesifik dan konkret.

3. Putusan Provisi dalam Pengujian Undang-Undang

Parameter diambilnya tindakan penghentian sementara pada perkara pengujian undang-undang terbatas dalam hal terdapat dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang sedang diuji. Penundaan pemeriksaan dan pengambilan keputusan dimaksudkan agar dugaan perbuatan pidana yang disertai dengan bukti-bukti ditindaklanjuti oleh pejabat yang berwenang dan diproses secara hukum. Ketentuan Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 menyatakan:

- (1) Dalam hal Pemohon mendalilkan adanya dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya, Mahkamah dapat menghentikan sementara pemeriksaan permohonan atau menunda putusan.*
- (2) Dalam hal dalil mengenai dugaan perbuatan pidana yang dimaksud pada ayat (1) disertai dengan bukti-bukti, Mahkamah dapat menyatakan menunda pemeriksaan dan memberitahukan kepada pejabat yang berwenang untuk menindaklanjuti adanya persangkaan tindak pidana yang diajukan oleh Pemohon.*
- (3) Dalam hal dugaan perbuatan pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) telah diproses secara hukum oleh pejabat yang berwenang, untuk kepentingan pemeriksaan dan pengambilan keputusan, Mahkamah dapat meminta keterangan kepada pihak-pihak berwenang yang melakukan penyidikan dan/atau penuntutan.*

Berdasarkan penelusuran data putusan sejak tahun 2003, permohonan provisi yang pertama kali muncul dalam perkara pengujian undang-undang sangat tidak berkaitan dengan dugaan perbuatan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005. Permohonan provisi dalam perkara Nomor 008/PUU-II/2004 memuat permintaan penangguhan keberlakuan Pasal 6 UU Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden hingga diperolehnya putusan akhir yang berkekuatan hukum tetap. Majelis hakim berpendapat bahwa lembaga provisi tidak dikenal dalam

hukum acara pengujian undang-undang, sehingga permohonan provisi tersebut dinyatakan tidak dapat diterima.²³

Ihwal tidak dikenalnya lembaga provisi dalam hukum acara pengujian undang-undang kembali menjadi alasan MK untuk menolak penundaan berlakunya UU mengenai anggaran pendapatan dan belanja negara tahun 2006. Majelis hakim menambahkan, selain tidak dikenal dalam UU MK, substansi Pasal 58 UU MK²⁴ secara tegas tidak memperkenankan hal demikian. Andai hal itu dikabulkan, maka putusan yang demikian sesungguhnya merupakan pokok atau substansi permohonan padahal putusan provisi yang menyangkut tindakan-tindakan sementara yang diambil oleh MK tidak boleh menyangkut pokok perkara.²⁵

Hingga saat ini, tercatat sebanyak 5 (lima) perkara pengujian undang-undang yang permohonan provisinya dikabulkan oleh MK. Permohonan provisi yang dikabulkan oleh majelis hakim tidak selalu selaras dengan dikabulkannya pokok permohonan pengujian undang-undang sebagaimana dapat dilihat dalam tabel berikut:

Nomor Putusan	Amar Putusan	
	Dalam Provisi	Dalam Pokok Permohonan
133/PUU-VII/2009	Mengabulkan permohonan provisi untuk sebagian	Mengabulkan permohonan untuk sebagian
19/PUU-XVII/2019	Mengabulkan provisi untuk sebagian sepanjang berkenaan dengan percepatan pemeriksaan permohonan	1. Menyatakan permohonan sepanjang berkenaan dengan Pasal 210 ayat (1) UU Pemilu tidak dapat diterima 2. Menolak permohonan untuk selain dan selebihnya.
20/PUU-XVII/2019	Mengabulkan permohonan provisi	Mengabulkan permohonan untuk sebagian
56/PUU-XVII/2019	Mengabulkan permohonan provisi untuk seluruhnya	Mengabulkan permohonan untuk sebagian

²³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 008/PUU-II/2004, *loc.cit.*

²⁴ Ketentuan Pasal 58 UU MK menyatakan, “Undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum ada putusan yang menyatakan bahwa undang-undang tersebut bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan ini berkenaan dengan asas praduga keabsahan (*praesumptio iustae causa*) atau praduga konstitusional (*presumption of constitutionality*).

²⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 026/PUU-III/2005, tanggal 22 Maret 2006, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006 terhadap UUD 1945, h. 80. Lebih spesifik, penolakan MK atas permohonan provisi dalam perkara pengujian undang-undang didasarkan atas 5 (lima) alasan sebagaimana termuat dalam pertimbangan hukum paragraf [3.11] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-VI/2008, tanggal 21 Oktober 2008, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 2/ Pnps/1964 tentang Tata Cara Pelaksanaan Pidana Mati yang Dijatuhkan oleh Pengadilan di Lingkungan Peradilan Umum dan Militer terhadap UUD 1945, h. 52

Nomor Putusan	Amar Putusan	
	Dalam Provisi	Dalam Pokok Permohonan
75/PUU-XVII/2019	Mengabulkan permohonan provisi	Menolak permohonan untuk seluruhnya

Menilik pertimbangan majelis hakim atas permohonan provisi yang dikabulkan, terdapat perbedaan yang esensial dari kelima putusan tersebut. Penjatuan putusan provisi di dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009 didasarkan atas pertimbangan yang ekstra hati-hati dengan bersandarkan pada aspek keadilan, keseimbangan, kehati-hatian, kejelasan tujuan, dan penafsiran yang dianut dan telah berlaku tentang kewenangan dalam menetapkan putusan sela.²⁶ Sebagai satu-satunya putusan yang tercatat pernah “menunda” penerapan suatu norma sepanjang sejarah berdirinya MK, majelis hakim memberikan penjelasan yang cukup panjang dalam menjatuhkan putusan provisi (sela) tersebut. Hal utama yang dipertimbangkan majelis hakim adalah perlindungan hak konstitusional para pemohon sebagaimana dijamin dalam Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), dan Pasal 28G ayat (1) UUD 1945 yang sangat terancam dan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir, sementara sidang pemeriksaan permohonan masih berjalan. Para hakim konstitusi berpandangan: *“dalam perkara a quo putusan sela diperlukan untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional para Pemohon apabila menjadi terdakwa karena diberhentikan (tetap) oleh Presiden padahal dasar hukum atau pasal undang-undang tentang itu sedang diperiksa dalam pengujian terhadap UUD 1945 di Mahkamah.”*²⁷

Untuk diketahui, perkara ini diajukan oleh dua orang pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK) yang diberhentikan sementara berdasarkan Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 74/P Tahun 2009 karena telah dinyatakan sebagai tersangka oleh penyidik Kepolisian Republik Indonesia (Polri). Keppres Nomor 74/P Tahun 2009 diterbitkan sebagai implementasi ketentuan Pasal 32 ayat (2) dan ayat (3) UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang

²⁶ Putusan Sela Nomor 133/PUU-VII/2009, h. 31.

²⁷ *Ibid.*, h. 32. Alasan yang mendesak dan mengancam hak konstitusional pemohon sebagai dasar penjatuan putusan provisi ditegaskan kembali melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-VIII/2010, tanggal 17 Januari 2012, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1994 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan terhadap UUD 1945, h. 129-130.

Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (UU KPK).²⁸ Sedangkan obyek dalam pokok permohonan adalah Pasal 32 ayat (1) huruf c UU KPK.²⁹

Sekalipun permohonan yang diajukan memuat beberapa tuntutan provisi, namun tidak seluruhnya dikabulkan majelis hakim. Permohonan provisi yang dikabulkan terbatas hanya menunda penerapan Pasal 32 ayat (1) huruf c *juncto* Pasal 32 ayat (3) UU KPK oleh Presiden, yakni tindakan administratif berupa pemberhentian pimpinan KPK yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan.³⁰ Hal inilah yang dirumuskan dalam amar dalam Putusan Sela Nomor 133/PUU-VII/2009 yang berbunyi,

“Sebelum menjatuhkan Putusan Akhir, menyatakan menunda pelaksanaan berlakunya Pasal 32 ayat (1) huruf c dan Pasal 32 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yakni pemberhentian Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi yang menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan, sampai ada putusan akhir Mahkamah terhadap pokok permohonan a quo.”

Di dalam putusan akhir, dengan mempertimbangkan *due process of law* dan hak atas praduga tidak bersalah (*presumption of innocence*) yang merupakan prinsip utama dalam negara hukum yang demokratis, majelis hakim mengukuhkan putusan sela yang dijatuhkan sebelumnya dengan menyatakan Pasal 32 ayat (1) huruf c UU KPK bertentangan dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*).³¹ Oleh karena keduanya sejalan dan tidak bertentangan, maka putusan sela tersebut menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari putusan akhir.³²

Setelah permohonan provisi dalam perkara pengujian UU KPK dikabulkan, banyak permohonan pengujian undang-undang yang memohonkan permohonan provisi yang serupa. Namun, MK tidak pernah lagi mengabulkan permohonan provisi demikian. Setidaknya ada 3 (tiga) alasan utama yang berulang kali digunakan. *Pertama*, dalam pengujian undang-undang (*judicial review*), putusan Mahkamah hanya menguji norma abstrak, tidak mengadili kasus konkret. *Kedua*,

²⁸ Pasal 32 ayat (2) menyatakan, “Dalam hal Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi menjadi tersangka tindak pidana kejahatan, diberhentikan sementara dari jabatannya.” Sedangkan ayat (3) menyatakan, “Pemberhentian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan oleh Presiden Republik Indonesia.”

²⁹ Pasal 32 ayat (1) huruf c menyatakan, “Pimpinan Komisi Pemberantasan Korupsi berhenti atau diberhentikan karena: c. menjadi terdakwa karena melakukan tindak pidana kejahatan.”

³⁰ Pertimbangan hukum paragraf [3.16] dalam Putusan Sela Nomor 133/PUU-VII/2009, h. 32.

³¹ Pascaputusan MK, Pasal 32 ayat (1) huruf c kini menjadi, “Pimpinan KPK berhenti atau diberhentikan secara tetap setelah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.”

³² Lihat pertimbangan hukum paragraf [3.22] dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009, bertanggal 25 November 2009, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, h. 75.

putusan Mahkamah tentang norma dalam kasus pengujian undang-undang (*judicial review*) bersifat *erga omnes*. Ketiga, putusan Mahkamah bersifat prospektif sesuai dengan ketentuan Pasal 58 UU MK serta Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005.³³

Selain menggunakan ketiga alasan tersebut, majelis hakim juga menambahkan pertimbangan lain yang sifatnya kasuistis sehingga sangat mungkin berbeda antara satu putusan dengan putusan lainnya. Misalnya kewenangan menghentikan proses penyidikan³⁴ dan pencegahan³⁵ dalam suatu perkara pidana bukanlah merupakan kewenangan MK. Atau dalam kesempatan berikutnya, MK menolak permohonan provisi karena tidak berwenang menunda penetapan calon wakil kepala daerah menjadi kepala daerah.³⁶

Oleh karena permohonan provisi ada karena adanya pokok perkara, maka tidak ada putusan provisi tanpa adanya permohonan terhadap pokok perkara yang dipersengketakan.³⁷ Dalam praktek beracara, sekalipun turut dimuat dalam sebuah permohonan pengujian undang-undang, tuntutan provisi yang diajukan tidak selalu mendapat respons atau tanggapan oleh majelis hakim. Hal ini dapat disebabkan karena tidak terpenuhinya syarat-syarat formal pengajuan permohonan atau permohonan dinyatakan kehilangan obyek.

Persyaratan formal yang tidak terpenuhi dalam pengajuan permohonan pengujian undang-undang antara lain menyangkut kedudukan hukum (*legal standing*) pemohon³⁸ atau adanya kesamaan materi muatan yang sudah pernah diuji (*ne bis in idem*),³⁹ sehingga permohonan provisi tidak dipertimbangkan lebih lanjut. Sedangkan permohonan dinyatakan kehilangan obyek ketika terdapat fakta hukum baru atas pokok permohonan selama masa pemeriksaan perkara oleh MK. Misalnya peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu) yang sedang

³³ Lihat, misalnya, dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 50/PUU-VIII/2010, tanggal 21 November 2011, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional terhadap UUD 1945, h. 88. Ketiga alasan serupa juga dapat ditemukan dalam putusan-putusan lainnya seperti Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 37-39/PUU-VIII/2010, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 77/PUU-VIII/2010, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-X/2012, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 43/PUU-X/2012.

³⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 42/PUU-VIII/2010, tanggal 24 September 2010, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban terhadap UUD 1945, h. 74-76.

³⁵ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-VIII/2010, tanggal 22 September 2010, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia terhadap UUD 1945, h. 124-125.

³⁶ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-IX/2011, tanggal 18 Juli 2011, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap UUD 1945, h. 17-18.

³⁷ Miftakhul Huda, "Putusan Provisi", *Majalah Konstitusi*, Nomor 33, Oktober 2009, h. 79.

³⁸ Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 057/PUU-II/2004, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 142-146/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 145/PUU-VII/2009, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-VIII/2010, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 18/PUU-IX/2011.

³⁹ Lihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 60/PUU-VIII/2010, tanggal 20 Januari 2011, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi terhadap UUD 1945, h. 24.

diuji telah ditetapkan menjadi undang-undang selagi proses pemeriksaan masih berlangsung, sehingga terjadi perubahan status hukum Perpu tersebut.⁴⁰

Dibandingkan dengan perkara Nomor 133/PUU-VII/2009, sebanyak 4 (empat) perkara lainnya yang permohonan provisinya dikabulkan oleh MK tidaklah menyangkut penundaan penerapan suatu norma, melainkan berkenaan dengan pemeriksaan prioritas. Maksud dari permohonan provisi atas pemeriksaan prioritas adalah agar majelis hakim mempercepat dan mendahulukan pemeriksaan perkara tersebut ketimbang perkara lainnya karena mendesaknya waktu untuk segera mendapatkan putusan hakim. Dalam hal ini permohonan provisi pada masing-masing perkara tersebut berkenaan dengan penyelenggaraan pemilu dan pilkada.

Mencermati dasar pertimbangan dikabulkannya permohonan provisi, majelis hakim dalam perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019 berpandangan agar tidak menghambat pelaksanaan tahapan Pemilu Tahun 2019 yang diselenggarakan oleh penyelenggara Pemilu.⁴¹ Adapun di dalam perkara 20/PUU-XVII/2019, para hakim konstitusi menganggap bahwa permohonan tersebut memiliki implikasi terhadap penggunaan hak pilih dalam pemungutan suara⁴² dalam Pemilu Tahun 2019, sehingga mengabulkan percepatan pemeriksaannya.

Sementara itu, dikabulkannya permohonan provisi dalam perkara Nomor 56/PUU-XVII/2019 didasarkan pada pertimbangan bahwa pokok permohonan yang diajukan memiliki keterkaitan erat dengan tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah tahun 2020 yang secara faktual tahapan yang berkaitan dengan pencalonan kepala daerah yang akan segera dimulai sehingga semua pihak dapat mempersiapkan diri dengan sebaik-baiknya, khususnya mereka yang akan mencalonkan diri dalam pemilihan kepala daerah.⁴³ Pertimbangan atas adanya keterkaitan dengan tahapan pelaksanaan pemilihan kepala daerah pada tahun 2020 juga menjadi alasan utama majelis hakim mengabulkan permohonan provisi dalam perkara Nomor 75/PUU-XVII/2019.⁴⁴

⁴⁰ Misalnya seperti yang terdapat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 118-119-125-126-127-129-130-135/PUU-XII/2014.

⁴¹ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 19/PUU-XVII/2019, tanggal 28 Maret 2019, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945, h. 62.

⁴² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 20/PUU-XVII/2019, tanggal 28 Maret 2019, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945, h. 71.

⁴³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-XVII/2019, tanggal 11 Desember 2019, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap UUD 1945, h. 42.

⁴⁴ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 75/PUU-XVII/2019, tanggal 29 Januari 2020, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang terhadap UUD 1945, h. 29-30.

Memang benar majelis hakim mempercepat pemeriksaan 4 (empat) perkara tersebut. MK menggelar persidangan sebanyak 4 (empat) kali untuk perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019 dan Nomor 20/PUU-XVII/2019. Oleh karena obyek permohonan yang diajukan sama, maka pemeriksaan persidangan pada kedua perkara ini digabung. Sedangkan pada perkara Nomor 56/PUU-XVII/2019 dan Nomor 75/PUU-XVII/2019, MK menggelar persidangan masing-masing sebanyak 3 (tiga) kali. Setelah melalui sidang pemeriksaan pendahuluan dan sidang perbaikan permohonan, agenda persidangan berikutnya dalam perkara Nomor 56/PUU-XVII/2019 dan Nomor 75/PUU-XVII/2019 adalah sidang pleno pengucapan putusan. Adapun pemeriksaan perkara Nomor 19/PUU-XVII/2019 dan Nomor 20/PUU-XVII/2019 terlebih dahulu mendengarkan keterangan Presiden, Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum sebelum diputus dalam sidang pleno pengucapan putusan.

Jauh sebelum adanya permohonan pemeriksaan prioritas pada keempat perkara tersebut, MK sesungguhnya telah mencatatkan rekor penyelesaian perkara tercepat di tahun 2004 dan 2009. Perkara Nomor 008/PUU-II/2004 diputus hanya dalam waktu 5 (lima) hari,⁴⁵ sedangkan perkara Nomor 102/PUU-XII/2009 diputus dalam tempo 13 (tiga belas) hari sejak diregistrasi oleh Kepaniteraan.⁴⁶ Meskipun tidak diminta dalam permohonan agar diputus secara cepat, namun majelis hakim ketika itu memandang perlu untuk mempercepat penyelesaian keduanya demi perlindungan hak konstitusional para pemohon.

Mendapati kenyataan perbedaan perspektif di kalangan para hakim konstitusi ketika menjabat, penting untuk dicermati pertimbangan majelis hakim pada keempat perkara permohonan provisinya dikabulkan. Majelis hakim berpendapat pemeriksaan prioritas dilakukan dengan tetap berpegang pada hukum acara yang berlaku dalam tahapan proses penyelesaian perkara pengujian undang-undang. Dalam hal ini, tampak bahwa majelis hakim menganggap perlu sebuah permohonan yang diregistrasi di MK melewati setiap tahapan pemeriksaan perkara, khususnya sidang pemeriksaan pendahuluan dan sidang perbaikan permohonan.

Perbedaan lain yang menjadi temuan adalah pemuatan pendapat majelis hakim atas permohonan provisi. Jika permohonan provisi dalam perkara Nomor 133/PUU-VII/2009 diputus melalui putusan sela secara tertulis yang dikeluarkan di tengah berlangsungnya proses pemeriksaan oleh MK, maka keempat perkara

⁴⁵ Permohonan dalam perkara Nomor 008/PUU-II/2004 diregistrasi pada tanggal 19 April 2004 dan diputus pada tanggal 23 April 2004.

⁴⁶ Permohonan dalam perkara Nomor 102/PUU-XII/2009 diregistrasi pada tanggal 24 Juni 2009 dan diputus pada tanggal 6 Juli 2009.

lain yang permohonan provisinya dikabulkan justru diputus secara bersamaan dalam putusan akhir. Sementara itu, tiada pertanda dari majelis hakim dalam sidang pemeriksaan pendahuluan maupun sidang perbaikan permohonan akan menerima permohonan provisi demikian atau tidak.

Pertanyaannya kemudian apakah keputusan majelis hakim atas permohonan provisi perlu dinyatakan lebih dulu dalam masa pemeriksaan perkara sebelum menjatuhkan putusan akhir? Terkait hal ini, ditemukan adanya perbedaan penjatuhan keputusan atas permohonan provisi. Beberapa kali ketua majelis hakim menyatakan secara lisan pendapat resmi para hakim konstitusi atas permohonan provisi para pemohon di dalam persidangan terbuka untuk umum ketika proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung. Misalnya dalam perkara pengujian UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia;⁴⁷ pengujian UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban;⁴⁸ dan pengujian UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.⁴⁹ Keputusan majelis hakim atas permohonan provisi yang disampaikan secara lisan di dalam persidangan tersebut merupakan hasil rapat permusyawaratan hakim. Selanjutnya keputusan penolakan permohonan provisi yang diajukan para pemohon ditegaskan kembali secara tertulis dalam putusan akhir.

Merujuk pada ketentuan hukum acara dan perkara-perkara yang permohonan provisinya diterima oleh MK sebagaimana dikemukakan di atas, maka dasar diajukannya permohonan provisi dalam perkara pengujian undang-undang dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Terdapat dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya;
2. Melindungi hak-hak konstitusional pemohon yang sangat terancam dan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir;
3. Mendesaknyanya waktu untuk segera mendapatkan putusan hakim sebelum penyelenggaraan pemilihan, khususnya berkenaan dengan hak memilih dan dipilih.

Ketiga hal ini sangat mungkin berkembang di masa mendatang. Bersandar pada keyakinan hakim konstitusi dalam memeriksa dan menggali keterangan dari pihak yang mengajukan permohonan, dikabulkannya permohonan provisi

⁴⁷ Risalah Sidang Perkara Nomor 49/PUU-VIII/2010 tanggal 6 Agustus 2010, h. 13-14.

⁴⁸ Risalah Sidang Perkara Nomor 42/PUU-VIII/2010 tanggal 19 Agustus 2010, h. 25-26.

⁴⁹ Risalah Sidang Perkara Nomor 36/PUU-XV/2017, Nomor 37/PUU-XV/2017, Nomor 40/PUU-XV/2017, dan Nomor 47/PUU-XV/2017 tanggal 13 September 2017, h. 2-3.

sudah semestinya dilandasi pertimbangan rasional dan obyektif. Oleh karenanya, alasan-alasan yang diajukan oleh pemohon harus dapat menggambarkan bahwa hal-hal yang dimintakan dalam permohonan provisi adalah penting dan mendesak (*hoe drigend*).

Sementara itu, meskipun putusan provisi (sela) dan putusan akhir dalam suatu perkara merupakan rangkaian kesatuan yang tidak terpisahkan, namun temuan atas data perkara dan putusan sejak 2003 hingga Juni 2020 menunjukkan adanya 3 (tiga) pola penjatuhan putusan provisi dalam perkara pengujian undang-undang,⁵⁰ yaitu:

1. Putusan provisi yang dijatuhkan tatkala proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan dituangkan secara tertulis sebelum menjatuhkan putusan akhir. Hal ini tercermin dari Putusan (Sela) Nomor 133/PUU-VII/2009 dalam pengujian UU KPK.
2. Putusan provisi yang diucapkan secara lisan di dalam persidangan ketika proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan ditegaskan kembali secara tertulis dalam putusan akhir. Model ini dapat ditemukan antara lain dalam perkara Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2005 tentang APBN Tahun Anggaran 2006;⁵¹ Pengujian UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi;⁵² Pengujian UU Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia; Pengujian UU Nomor 13 Tahun 2006 tentang Perlindungan Saksi dan Korban; dan Pengujian UU Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD.
3. Putusan provisi yang diputus secara bersamaan dengan pokok permohonan di dalam putusan akhir. Beberapa di antaranya dapat dilihat dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 21/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 26/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 29/PUU-IX/2011, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XVI/2018, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-XVII/2019.

Mengamati kecenderungan saat ini, MK lebih sering memutus permohonan provisi secara bersamaan dengan pokok permohonan di dalam putusan akhir.

⁵⁰ Bandingkan ketiga pola ini dengan 3 formulasi pemeriksaan tuntutan provisi yang dijabarkan dalam Mulyadi, Lilik (b)., *loc.cit*.

⁵¹ Risalah Sidang Perkara Nomor 026/PUU-III/2005 tanggal 7 Februari 2006.

⁵² Risalah Sidang Perkara Nomor 003/PUU-IV/2006 tanggal 18 April 2006, h. 9-12.

Urgensi dan relevansi menjadi tolok ukur penentuan kapan saat yang tepat dijatuhkannya keputusan atas permohonan provisi.⁵³

KESIMPULAN

Putusan sela yang dijatuhkan oleh MK lebih sering ditemukan pada perkara sengketa kewenangan lembaga negara dan perkara perselisihan hasil pemilihan, baik Pemilu maupun Pilkada. Selain memang diatur dalam hukum acara, putusan sela pada kedua perkara tersebut banyak berkembang dalam praktek. Namun demikian, dalam perkara pengujian undang-undang, penjatuhan putusan provisi (sela) juga dapat dikembangkan.

Berdasarkan kondisi yang diatur dalam pedoman beracara dan putusan-putusan yang permohonan provisinya dikabulkan oleh MK, ditemukan ada 3 (tiga) hal yang menjadi dasar diajukannya permohonan provisi, yaitu: (i) terdapat dugaan perbuatan pidana dalam pembentukan undang-undang yang dimohonkan pengujiannya; (ii) melindungi hak-hak konstitusional pemohon yang sangat terancam dan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir; dan (iii) mendesaknyanya waktu untuk segera mendapatkan putusan hakim sebelum penyelenggaraan pemilihan, khususnya berkenaan dengan hak memilih dan dipilih. Ditinjau dari penjatuhannya, terdapat 3 (tiga) pola keputusan majelis hakim atas permohonan provisi, yaitu (i) dijatuhkan tatkala proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan dituangkan secara tertulis sebelum menjatuhkan putusan akhir; (ii) diucapkan secara lisan di dalam persidangan ketika proses pemeriksaan perkara sedang berlangsung dan kemudian ditegaskan kembali secara tertulis dalam putusan akhir; dan (iii) diputus secara bersamaan dengan pokok permohonan di dalam putusan akhir.

Mengingat keberadaan putusan provisi sangat bergantung pada urgensi dan relevansinya, pengaturan lebih tegas perlu dirumuskan dalam hukum acara MK. Hukum acara perlu memberi kepastian dengan membuka ruang yang lebih leluasa bagi majelis hakim untuk menjatuhkan putusan sela demi mencegah terjadinya pelanggaran hak konstitusional yang lebih besar.

⁵³ Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 36/PUU-XVII/2019, tanggal 23 September 2019, perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum terhadap UUD 1945, h. 16. Lihat juga dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 1/PUU-X/2012 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, 2015, *Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Harahap, M. Yahya, 2005, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Laporan Tahunan Mahkamah Konstitusi RI Tahun 2019, *Mengawal Demokrasi Konstitusional Pemilu Serentak 2019*, Jakarta: Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi.
- Mulyadi, Lilik, 1996, *Tuntutan Provisionil dalam Hukum Acara Perdata pada Praktik Peradilan*, Jakarta: Djambatan.
- _____, 2009, *Putusan Hakim dalam Hukum Acara Perdata Indonesia: Teori, Praktik, Teknik Membuat, dan Permasalahannya*. Bandung: Citra Aditya Bakti.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2007, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi 3. Cetakan 3, Jakarta: Balai Pustaka.
- Termorshuizen, Marjanne, 2002, *Kamus Hukum Belanda – Indonesia*, Cet. 2, Jakarta: Djambatan.

Jurnal

- Ali, Mohammad Mahrus, 2015, "Konstitusionalitas dan Legalitas Norma dalam Pengujian Undang Undang Terhadap Undang-Undang Dasar 1945." *Jurnal Konstitusi*. Vol. 12, No. 1, Maret, h. 172-195.
- Bisariyadi, 2019, "Putusan Sela Dalam Perkara Perselisihan Hasil Pemilihan Umum", *Jurnal Hukum & Pembangunan*, Vol. 49, No. 2, h. 397-424.
- Pusat Studi Konstitusi FH Universitas Andalas, 2010, "Perkembangan Pengujian Undang-Undang di Mahkamah Konstitusi", *Jurnal Konstitusi*, Volume 7, Nomor 6, Desember, h. 147-224.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang.

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