

Progresivitas Putusan Sengketa Kewenangan Lembaga Negara dan Pembaharuan Hukum Acara

Progressiveness of State Institution Authority Dispute Decision and Renewal of Procedural Law

Luthfi Widagdo Eddyono

Pusat Penelitian dan Pengkajian Perkara dan Pengelolaan Perpustakaan
Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta 10110
E-mail: luthfi_we@yahoo.com

Naskah diterima: 02/03/2018 revisi:06/08/18 disetujui: 12/12/2018

Abstrak

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945. Untuk mengatur hal-hal lebih lanjut, dibentuklah Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, undang-undang tersebut masih belum menjelaskan detail hukum acara kewenangan tersebut, sehingga Mahkamah Konstitusi diberikan kewenangan untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya. Karenanya Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara bertanggal, 18 Juli 2006 dibuat oleh Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, Peraturan itu belum juga diubah sampai sekarang padahal berbagai putusan Mahkamah Konstitusi sedikit banyak telah menentukan beberapa hal yang terkait dengan hukum formal di Mahkamah Konstitusi. Bahkan setelah adanya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Peraturan Mahkamah Konstitusi juga belum direvisi. Tulisan ini akan memfokuskan pada analisis terhadap hukum acara perkara sengketa kewenangan lembaga negara oleh Mahkamah Konstitusi pasca beberapa putusan yang telah dihasilkan oleh Mahkamah Konstitusi dan

adanya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Rekomendasi yang dihasilkan terkait dengan kebutuhan revisi hukum acara Mahkamah Konstitusi sebagaimana termaktub dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi seperti perlunya diatur keberadaan pihak terkait karena sengketa tersebut pada dasarnya adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara, sehingga sengketa kewenangan lembaga negara masih memungkinkan adanya pihak terkait.

Kata Kunci: Mahkamah Konstitusi, Hukum Acara, Sengketa Kewenangan Lembaga Negara

Abstract

Based on Article 24C paragraph (1) of the 1945 Constitution, one of the authorities of the Constitutional Court is to decide on the authority dispute of state institutions whose authority is granted by the 1945 Constitution. To regulate further matters, Law Number 24 of 2003 concerning the Constitutional Court was established. However, the law still does not explain the details of the procedural law of the authority, so the Constitutional Court is given the power to regulate matters needed for the smooth implementation of its duties and authorities. Therefore the Constitutional Court Regulation Number 08/PMK/2006 concerning Procedure Guidelines in the Constitutional Institutional Authority Dispute dated July 18, 2006, was made by the Constitutional Court. However, the regulation has not been changed until now even though various Constitutional Court decisions have determined the number of things related to formal law in the Constitutional Court. Even after the Law Number 8 of 2011 concerning Amendments to Law Number 24 of 2003 concerning the Constitutional Court, the Constitutional Court Regulation has also not been revised. This paper will focus on the analysis of the procedural law on state authority dispute cases by the Constitutional Court after several decisions that have been produced by the Constitutional Court and the existence of Law Number 8 of 2011 concerning Amendments to Law Number 24 of 2003 concerning the Constitutional Court. There are recommendations that are generated related to the need for revisions to the Constitutional Court procedural law as set out in the Constitutional Court Regulations such as the need to regulate the existence of related parties because the dispute is basically a dispute or difference of opinion relating to the implementation of authority between two or more state institutions.

Keywords: Constitutional Court, Procedural Law, Disputes Authority of State Institutions.

PENDAHULUAN

Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Berdasarkan ketentuan tersebut, Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.¹ Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD 1945.

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 24/2003), kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Selain itu, berdasarkan Pasal 7 ayat (1) sampai dengan (5) dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi oleh Pasal 10 ayat (2) UU 24/2003, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan keputusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum, atau perbuatan tercela, atau tidak memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.²

Sejak berdirinya pada tahun 2003 hingga tahun 2018, Mahkamah Konstitusi telah meregistrasi 2.657 perkara. Terdapat 1.236 perkara pengujian undang-undang, 982 perkara perselisihan hasil pemilihan kepala daerah, 414 perkara perselisihan hasil pemilihan presiden/wakil presiden, Dewan Perwakilan Rakyat,

¹ Menurut Bagir Manan, kekuasaan kehakiman yang merdeka berkaitan erat dengan faham pembatasan kekuasaan, baik yang bersumber pada ajaran pemisahan (pembagian) kekuasaan, faham negara berdasarkan atas hukum, atau demokrasi. Bagir Manan, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*, Yogyakarta: FH UII, 2007, h. 31.

² Berdasarkan empat wewenang dan satu kewajiban yang dimilikinya, Jimly Asshiddiqie beranggapan Mahkamah Konstitusi merupakan pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*). Hal itu juga membawa konsekuensi MK berfungsi sebagai penafsir konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*). Konstitusi sebagai hukum tertinggi mengatur penyelenggaraan negara berdasarkan prinsip demokrasi dan salah satu fungsi konstitusi adalah melindungi hak asasi manusia yang dijamin dalam konstitusi sehingga menjadi hak konstitusional warga negara. Karena itu, MK juga berfungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of the democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of the citizen's constitutional rights*) serta pelindung HAM (*the protector of human rights*). Jimly Asshiddiqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI, 2008, h. 39.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Daerah. Terkait dengan penyelesaian perkara memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945, sejak 2003 sampai dengan akhir 2018, terdapat 25 perkara yang diterima dan telah diputus.³

Tulisan ini akan memfokuskan pada analisis terhadap hukum acara perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 oleh Mahkamah Konstitusi. Kajian hukum acara perkara sengketa kewenangan lembaga negara oleh Mahkamah Konstitusi sangat penting mengingat Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara bertanggal, 18 Juli 2006 masih belum direvisi padahal telah ada beberapa putusan yang telah dihasilkan oleh Mahkamah Konstitusi yang menyinggung hal tersebut dan telah ada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

Analisis terhadap Peraturan Mahkamah Konstitusi juga dibutuhkan sebab UUD 1945, maupun Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 24/2003)⁴ yang telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU 8/2011)⁵ tentang Mahkamah Konstitusi memang masih belum menjelaskan secara detail hukum acara kewenangan tersebut,⁶ sehingga Mahkamah Konstitusi mutlak diberikan kewenangan⁷ untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya tersebut.⁸

³ Mahkamah Konstitusi, *Laporan Tahunan 2018, Mengawal Daulat Rakyat*, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi, Jakarta, Cetakan Pertama, Januari 2019, h. 10.

⁴ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316.

⁵ Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226. Beberapa pokok materi penting dalam perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, antara lain susunan Majelis Kehormatan Mahkamah Konstitusi; pengawasan hakim konstitusi; masa jabatan Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi, syarat pendidikan untuk dapat diangkat sebagai hakim konstitusi, serta Kode Etik dan/atau Pedoman Perilaku Hakim Mahkamah Konstitusi. Akan tetapi, sejak 18 Oktober 2011, beberapa norma dalam UU 8/2011 tersebut tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 49/PUU-IX/2011.

⁶ Tim Lindsay menyatakan, "If effective, the new Constitutional Court has the potential to radically transform the Indonesian judicial and legislative relationship and create a new check on the conduct of lawmakers and the presidency. Unfortunately, however, the amendments did not deal in detail with the standing of the new Court within the system." Tim Lindsey, "Comparative Constitutionalisms: The Remaking of Constitutional Orders in South-East Asia", *Singapore Journal of International and Comparative Law*, (2002): 9.

⁷ Pasal 86 UU 24/2003.

⁸ Hasil penelitian Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) kerjasama Mahkamah Konstitusi menyebutkan, "UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi juga belum menegaskan konsepsi lembaga negara. Padahal, undang-undang itu yang dijadikan pedoman bagi Mahkamah Konstitusi dalam menyelenggarakan tugas-tugas konstitusionalnya, termasuk memeriksa dan memutus sengketa kewenangan antarlembaga negara." Firmansyah Arifin, et al., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Mahkamah Konstitusi, Juni 2005, h. 38.

PEMBAHASAN

Sumber utama untuk mencari aturan hukum acara adalah undang-undang Hukum Acara, yang secara khusus dibuat untuk itu.⁹ Pengaturan tentang Hukum Acara Mahkamah Konstitusi ada pada Pasal 28 sampai dengan Pasal 85 UU 24/2003 yang telah diubah terakhir dengan UU 8/2011. Aturan hukum acara tersebut termuat dalam Bab V yang disusun dalam 12 bagian. Akan tetapi, pengaturan hukum acara yang dimuat dalam undang-undang tersebut tidaklah lengkap.

Mengenai hal tersebut, menarik diperhatikan pendapat Maruarar Siahaan sebagai berikut.

Pengaturan hukum acara yang dimuat dalam UU MK sangat sumir, sehingga terdapat begitu banyak kekosongan. Akan tetapi sejak awal, pembuat undang-undang telah menyadari hal tersebut, baik karena keterbatasan waktu maupun kurangnya sumber acuan yang dapat digunakan sebagai bahan dalam menyusun hukum acara di MK, sehingga pengembangan lebih lanjut aturan hukum acara yang dibutuhkan diserahkan kepada MK untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya (Pasal 86 UU MK).

Penyempurnaan hukum acara tersebut, sebagaimana telah dilaksanakan, melalui Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK) maupun dengan yurisprudensi konstitusi, yang akan mencari dasar dasar hukum melalui interpretasi perbandingan dengan hukum acara dan putusan MK negara lain. Yang menarik, pembuat undang-undang di Korea sangat menyadari kekurangan hukum acara yang diatur dalam UU MK Korea tersebut, sehingga secara khusus menegaskan bahwa secara mutatis mutandis, sesuai dengan sifat perkara; misalnya untuk perkara impeachment, hukum acara pidana juga mutatis mutandis berlaku, dalam perkara pengujian undang-undang, hukum acara perdata berlaku dan untuk perkara sengketa kewenangan lembaga negara, maka hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN) berlaku. Ketentuan ini tidak terdapat dalam UU MK di Indonesia. Akan tetapi dalam praktek, hukum acara tersebut masing masing dijadikan juga sebagai acuan dan sumber hukum acara MK.¹⁰

Karena sempitnya waktu yang tersedia untuk menyusun UU 24/2003 menyebabkan aturan mengenai hukum acara tidak lengkap, sehingga Mahkamah

⁹ Menurut Maruarar Siahaan, sumber hukum acara Mahkamah Konstitusi dapat ditemukan dalam: UU MK (UU No. 24 Tahun 2003); *Rule of Law of the Court (PMK)* berdasar Pasal 86 UU MK; Jurisprudensi MK; UU Hukum Acara Perdata, Hukum Acara TUN, dan Hukum Acara Pidana Indonesia; Pendapat Sarjana (doktrin); dan Hukum Acara dan Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi Negara Lain. Maruarar Siahaan, "Pokok-Pokok Hukum Acara Mahkamah Konstitusi", tampilan *power point* disampaikan dalam Temu Wicara MKRI dan Partai Demokrat, Hotel Sultan, Jakarta, 8 September 2007.

¹⁰ Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Konpress, 2005, h. 4-5.

Konstitusi diberi kewenangan untuk mengatur lebih lanjut hal yang dipandang perlu bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya dengan menyusun sendiri *rule of the court*.¹¹ Maruarar Siahaan menjelaskan sebagai berikut.

Rule of the court yang diperlukan untuk mengisi kekurangan atau kekosongan yang ada dilakukan dalam Peraturan Mahkamah Konstitusi (PMK). PMK yang dibentuk sampai saat ini masih sangat terbatas karena ternyata perkembangan praktik beracara yang dilaksanakan MK masih dinamis. Pelaksanaan PMK maupun dalam praktik pemeriksaan MK, dalam mengisi kekosongan hukum acara, tentu juga merujuk pada bagian undang-undang hukum acara yang dikenal dalam hukum acara perdata maupun hukum acara peradilan tata usaha negara yang relevan dengan perkara konstitusi yang dihadapi.¹²

Pada Pasal 89 UU 24/2003 telah pula menentukan, Mahkamah Konstitusi dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya menurut Undang-Undang ini. Hal tersebut dikuatkan penjelasan umum UU 24/2003 yang menyatakan,

“Hukum acara yang diatur dalam Undang-Undang ini memuat aturan umum beracara di muka Mahkamah Konstitusi dan aturan khusus sesuai dengan karakteristik masing-masing perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi. Untuk kelancaran pelaksanaan tugas dan wewenangnya, Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk melengkapi hukum acara menurut Undang-Undang ini.”

Hingga saat ini, Mahkamah Konstitusi sendiri telah menyusun 41 Peraturan Mahkamah Konstitusi.¹³ Terkait dengan Perkara Sengketa Kewenangan Lembaga Negara, Mahkamah Konstitusi juga telah menetapkan Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 08/PMK/2006 tentang Pedoman Beracara dalam Sengketa Kewenangan Konstitusional Lembaga Negara (PMK 8/2006) pada tanggal 18 Juli 2006.¹⁴

¹¹ *Ibid.*, h. 68-69.

¹² *Ibid.*, h. 69

¹³ Untuk mengetahui berbagai Peraturan Mahkamah Konstitusi yang ada dapat dilihat pada <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=web.Peraturan&id=6&menu=6&status=2>.

¹⁴ Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyatakan, “Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-Undang atau Pemerintah atas perintah Undang-Undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.” Kemudian ayat (2)-nya menyatakan, “Peraturan Perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan”. Dengan demikian, keberadaan Peraturan Mahkamah Konstitusi telah diakui sebagai bagian dari peraturan perundang-undangan yang bersifat mengikat.

2.1 Permohonan

2.1.1 Pengajuan Permohonan

Dalam Bagian Kedua UU 24/2003, terdapat Pasal 29-31 yang isinya mengenai Pengajuan Permohonan. Pasal 29 ayat (1) UU 24/2003 berbunyi, “Permohonan diajukan secara tertulis dalam bahasa Indonesia oleh pemohon atau kuasanya kepada Mahkamah Konstitusi”, sedangkan ayat (2)-nya menyatakan agar permohonan tersebut ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya dalam 12 rangkap. Permohonan tersebut harus ditandatangani oleh pemohon atau kuasanya itu dalam 12 rangkap. Permohonan tersebut memang untuk dibagikan kepada sembilan orang hakim konstitusi dan lembaga negara yang menjadi pihak termohon, dan lembaga negara yang terkait lainnya.

Permohonan tersebut, menurut ketentuan Pasal 30 UU 24/2003, wajib dibuat dengan uraian yang jelas mengenai jenis perkara yang diajukan. Permohonan yang diajukan berkenaan dengan salah satu jenis perkara konstitusi, menurut ketentuan Pasal 31 ayat (1) UU 24/2003, sekurang-kurangnya harus memuat (i) identitas pemohon, yaitu setidak-tidaknya nama dan alamat; (ii) uraian mengenai perihal atau pokok perkara yang menjadi dasar permohonan, yaitu salah satu dari perkara konstitusi seperti diuraikan di atas atau *fundamentum petendi* dari permohonan;¹⁵ dan (iii) hal-hal yang diminta untuk diputus atau *petitum* permohonan. Selanjutnya, pada ayat (2) dinyatakan bahwa permohonan dimaksud harus diajukan dengan disertai alat-alat bukti yang mendukung permohonan tersebut.

Pasal 61 ayat (1) mendefinisikan Pemohon sebagai lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Pasal 3 ayat (1) PMK 08/2006 menyebutkan bahwa Pemohon adalah lembaga negara yang menganggap kewenangan konstitusionalnya diambil, dikurangi, dihalangi, diabaikan, dan/atau dirugikan oleh lembaga negara yang lain. Pemohon tersebut harus mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan.

¹⁵ Pasal 61 ayat (1) memang menyebutkan bahwa 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 Pasal 2 PMK 8/2006, 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); 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. Kewenangan yang dipersengketakan tersebut haruslah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945. Mahkamah Agung (MA) pun tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial) [Pasal 2 ayat (3) PMK 8/2006]. Walaupun demikian, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 3/SKLN-X/2012 telah menyatakan bahwa terhadap objek kewenangan yang dipersengketakan (*objectum litis*), Mahkamah berpendapat bahwa kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara tidak harus merupakan kewenangan yang secara eksplisit (*expressis verbis*) disebutkan dalam UUD 1945, tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atribusi yang disebutkan dalam UUD 1945.

PMK 8/2006 telah menentukan bahwa permohonan harus ditulis dalam bahasa Indonesia dan harus memuat: a. Identitas lembaga negara yang menjadi pemohon, seperti nama lembaga negara, nama ketua lembaga, dan alamat lengkap lembaga negara; b. nama dan alamat lembaga negara yang menjadi termohon; c. uraian yang jelas tentang kewenangan yang dipersengketakan;¹⁶ kepentingan langsung pemohon atas kewenangan tersebut;¹⁷ dan hal-hal

¹⁶ Mahkamah Konstitusi dalam putusan Nomor 004/SKLN-IV/2006 bertanggal 12 Juli 2006 telah mencoba merumuskan kata "lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar" dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi melakukan penafsiran gramatika (*grammaticische interpretatie*). Menurut Mahkamah Konstitusi, 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. 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 mempermasalahkan atau dipermasalahkan kewenangannya yang diberikan oleh UUD 1945. Kewenangan yang diberikan oleh UUD dapat ditafsirkan tidak hanya yang tekstual saja tetapi juga termasuk di dalamnya kewenangan implisit yang terkandung dalam suatu kewenangan pokok dan kewenangan yang diperlukan guna menjalankan kewenangan pokok. Akan tetapi, tidak seluruh kewenangan yang berada dalam undang-undang karena diturunkan dari UUD dengan serta-merta termasuk dalam pengertian yang kewenangannya diberikan oleh UUD sebagaimana dimaksud oleh Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Pembuat undang-undang berdasarkan UUD diberi wewenang membentuk lembaga negara dan memberi kewenangan terhadap lembaga negara yang dibentuknya tersebut, namun apabila pembentukan lembaga negara dan pemberian kewenangan kepada lembaga negara sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang bertentangan dengan UUD, Mahkamah Konstitusi dapat melakukan pengujian materiil undang-undang sedemikian terhadap UUD 1945. Di samping itu, pembentuk undang-undang dapat juga membentuk lembaga negara dan memberikan kewenangan kepada lembaga negara itu, walaupun tidak diperintahkan oleh UUD 1945. Dengan demikian, tidak setiap kewenangan yang diberikan oleh undang-undang harus dimaknai sebagai kewenangan yang diperintahkan oleh UUD.

¹⁷ Hal tersebut terkait dengan kedudukan hukum. Atau yang kerap disebut sebagai *legal standing* atau *Personae standi in judicio* adalah kedudukan hukum atau kondisi di mana seseorang atau suatu pihak ditentukan memenuhi syarat dan oleh karena itu mempunyai hak untuk mengajukan permohonan. Dengan adanya kriteria *legal standing*, berarti tidak semua orang atau pihak mempunyai hak mengajukan permohonan ke Mahkamah Konstitusi. Hanya mereka yang benar-benar mempunyai kepentingan hukum saja yang boleh menjadi pemohon, sesuai dengan adagium *point*

yang diminta untuk diputuskan. Permohonan tersebut dibuat dalam 12 rangkap dan ditandatangani oleh Presiden atau Pimpinan lembaga negara yang mengajukan permohonan atau kuasanya. Selain dibuat dalam bentuk tertulis, permohonan dapat pula dibuat dalam format digital yang tersimpan secara elektronik dalam media penyimpanan berupa disket, cakram padat (*compact disk*), atau yang sejenisnya.¹⁸ Tentu dapat dimaklumi kebutuhan permohonan dalam format digital akan berguna untuk penyusunan *draft* putusan oleh Mahkamah Konstitusi khususnya pada bagian Duduk Perkara.

Satu hal yang penting lagi untuk dipahami adalah dalam mengajukan permohonan sengketa kewenangan konstitusional lembaga negara tidaklah dibebani biaya perkara.¹⁹ Pembebasan biaya perkara ini tidak hanya berlaku pada perkara sengketa kewenangan saja, tetapi terhadap seluruh perkara konstitusional lainnya.

2.1.2 Pendaftaran Permohonan dan Jadwal Sidang

Terhadap setiap permohonan yang diajukan, Panitera Mahkamah Konstitusi melakukan pemeriksaan kelengkapan permohonan. Permohonan yang belum memenuhi kelengkapan wajib dilengkapi oleh pemohon dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak pemberitahuan kekuranglengkapan tersebut diterima pemohon. Selanjutnya, Permohonan yang telah memenuhi kelengkapan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi. Untuk itu Pemohon akan mendapatkan tanda terima²⁰

Dalam jangka waktu paling lambat 14 hari kerja setelah permohonan dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi, Mahkamah Konstitusi menetapkan hari sidang pertama yang harus diberitahukan kepada para pihak dan diumumkan kepada masyarakat, yaitu dengan menempelkan salinan pemberitahuan tersebut di papan pengumuman Mahkamah Konstitusi yang khusus digunakan untuk itu²¹ dan laman www.mahkamahkonstitusi.go.id atau www.mkri.id.²² Pemberitahuan penetapan hari sidang pertama harus sudah

d'intérêt point d'action (ada kepentingan hukum, boleh mengajukan gugatan). Apabila permohonan yang diajukan oleh pemohon yang tidak mempunyai *legal standing* maka perkaryanya akan berakhir dengan putusan Mahkamah Konstitusi yang menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verkaard*). Baca Luthfi Widagdo Eddyono, <http://luthfiwe.blogspot.com/2010/02/glosari-mahkamah-konstitusi.html> diakses 2 Maret 2018.

¹⁸ Pasal 5 PMK 08/2006.

¹⁹ *Ibid.* Ketentuan ini kemudian dipertegas oleh Pasal 35A UU 8/2011.

²⁰ Pasal 32 UU 24/2003. Buku Registrasi Perkara Konstitusi memuat antara lain catatan tentang kelengkapan administrasi dengan disertai pencantuman nomor perkara, tanggal penerimaan berkas permohonan, nama pemohon, dan pokok perkara (Pasal 33 UU 24/2003).

²¹ Pasal 34 UU 24/2003.

²² Pasal 9 ayat (5) PMK 8/2006. Pengaturan penggunaan laman merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari upaya dan misi Mahkamah Konstitusi, yaitu mewujudkan Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan yang modern dan terpercaya. Modern dapat diwujudkan

diterima oleh para pihak yang berperkara dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja sebelum hari persidangan.²³

2.1.3 Pemberitahuan dan Pemanggilan

Pasal 38 UU 24/2003 jelas menyatakan bahwa para pihak, saksi, dan ahli wajib hadir. Surat panggilan harus sudah diterima oleh yang dipanggil dalam jangka waktu paling lambat tiga hari sebelum hari persidangan. Para pihak yang merupakan lembaga negara dapat diwakili oleh pejabat yang ditunjuk atau kuasanya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jika saksi tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun sudah dipanggil secara patut menurut hukum, Mahkamah Konstitusi dapat meminta bantuan kepolisian untuk menghadirkan saksi tersebut secara paksa.

Panggilan sidang harus ditandatangani oleh Panitera dan disampaikan secara resmi oleh Juru Panggil yang dibuktikan dengan berita acara panggilan serta dapat dibantu media komunikasi lainnya, seperti telepon, faksimili, dan surat elektronik (*e-mail*). Panitera dapat meminta bantuan pemanggilan kepada pejabat negara di daerah.²⁴

2.2. Pemeriksaan Perkara

2.2.1 Pemeriksaan Pendahuluan

Sebelum mulai memeriksa pokok perkara, Mahkamah Konstitusi mengadakan pemeriksaan kelengkapan dan kejelasan materi permohonan. Dalam pemeriksaan itu, Mahkamah Konstitusi wajib memberi nasihat kepada pemohon untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonan dalam jangka waktu paling lambat 14 hari.²⁵

Jimly Asshiddiqie menjelaskan apa yang menjadi target pemeriksaan pendahuluan sebagai berikut.

Target pemeriksaan pendahuluan ini adalah (i) memastikan bahwa pemeriksaan administratif yang telah dilakukan oleh panitera sungguh-

dalam penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (*Information and Communication Technologies* = ICTs). Secara teknis dan terperinci, kegunaan ICTs di pengadilan adalah: sistem peradilan yang efisien (mangkus) karena dapat meningkatkan produktivitas dan mengurangi biaya atas penyebarluasan informasi penting; sistem peradilan yang efektif (sangkil) karena mengurangi prosedur atau birokrasi sehingga dapat mengurangi biaya, baik atas penggunaan alat-alat seperti video conference, software, dll; menambah akses masyarakat atas informasi di pengadilan sehingga mengurangi korupsi atas waktu dan uang yang dilakukan adminisratur peradilan; meningkatkan transparansi atas proses peradilan sehingga dapat dievaluasi secara publik; meningkatkan kepercayaan publik atas sistem peradilan; dan yang terpenting menguatkan legitimasi kekuasaan kehakiman. Baca Luthfi Widagdo Eddyono, <http://luthfiwidagdo.blogspot.com/2010/08/penggunaan-teknologi-informasi-dan.html>, diakses 2 Maret 2018.

²³ Pasal 34 ayat (4) UU 8/2011.

²⁴ Pasal 10 PMK 08/2006.

²⁵ Pasal 39 UU 24/2003.

sungguh telah terpenuhi, yaitu bahwa berkas permohonan yang bersangkutan memang benar-benar telah lengkap adanya; dan (ii) pokok permohonan yang diajukan oleh pemohon memang sudah cukup jelas, sehingga tidak menimbulkan kesalahan dalam memahaminya, misalnya, karena kalimat-kalimat yang bersifat multi tafsir, atau karena maksud pemohon berbeda dari apa yang ia tuliskan dalam permohonan, dan lain-lain sebagainya.

Apabila dari pemeriksaan pendahuluan tersebut ternyata bahwa berkas permohonan bersangkutan kurang lengkap, atau materi permohonannya kurang jelas dan karenanya masih perlu diperbaiki agar menjadi jelas sesuai dengan maksud pemohon, maka hakim diwajibkan untuk memberikan nasihat kepada pemohon mengenai hal-hal itu. Nasihat itu berisi anjuran kepada pemohon agar memanfaatkan kesempatan dalam jangka waktu paling lambat 14 hari seperti ditentukan oleh Pasal 39 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, untuk melengkapi dan/atau memperbaiki permohonannya itu.²⁶

Dalam sidang panel lanjutan, menurut Jimly Asshiddiqie, setelah perbaikan diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 14 hari sebagaimana ditentukan oleh Pasal 39 ayat (2) UU 24/2003, proses pemeriksaan pendahuluan itu tentu sekali lagi dilakukan oleh majelis hakim konstitusi yang memeriksanya.²⁷

Oleh karena itu, pengertian pemeriksaan pendahuluan itu sebenarnya adalah pemeriksaan pendahuluan sebelum lebih lanjut memeriksa pokok perkara. Jika dalam sidang pertama, permohonan yang bersangkutan ternyata telah lengkap dan materinya sudah sangat jelas, maka pemeriksaan tentunya akan berlanjut ke tahap berikutnya, yaitu pemeriksaan persidangan dalam forum sidang pertama juga.

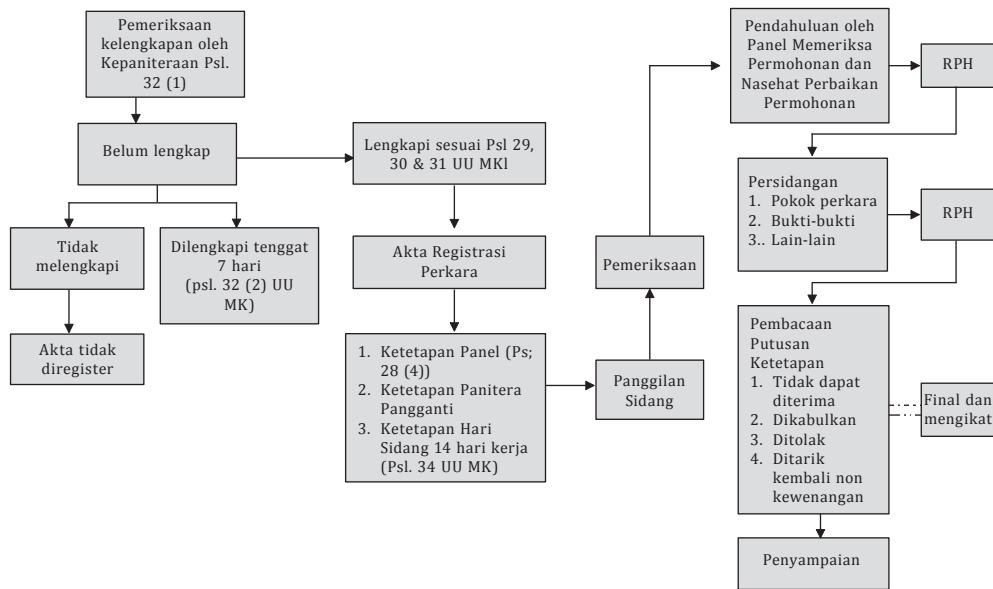
Kalaupun, misalnya, kelengkapan dan kejelasan materi permohonan baru dapat diselesaikan pada sidang kedua, maka dalam sidang kedua itu pula pemeriksaan akan terus dilanjutkan dengan meneliti pokok perkara. Demikian pula jika terjadi bahwa setelah diberikan kesempatan untuk perbaikan, tetapi dalam sidang kedua ternyata berkas permohonannya tetap tidak lengkap dan/ atau tidak jelas materinya, proses pemeriksaan oleh majelis hakim tetap harus diteruskan ke tahap pemeriksaan pokok perkara, meskipun boleh jadi akhirnya permohonan itu akan diputus dengan dinyatakan tidak dapat diterima (niet ontvankelijk verklaard).²⁸

²⁶ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta:Konpress, 2005, h. 224.

²⁷ *Ibid.*, h. 225.

²⁸ *Ibid.*

Skema Pengajuan Permohonan



- **Sumber** : Wiryanto, " Tata Cara Pengajuan Permohonan di Mahkamah Konstitusi" tampilan *Power Point* MKRI, tanpa tahun.

2.2.2 Pemeriksaan Persidangan

Pemeriksaan tahap berikutnya, seperti diatur dalam Pasal 40 sampai dengan Pasal 44 ayat (2) UU 24/2003 disebut sebagai pemeriksaan persidangan. Sidang Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim. Setiap orang yang hadir dalam persidangan wajib menaati tata tertib persidangan.²⁹

Dalam persidangan hakim konstitusi memeriksa permohonan beserta alat bukti³⁰ yang diajukan untuk itu hakim konstitusi wajib memanggil para

²⁹ Menurut Pasal 40 ayat (3) dan (4) UU 24/2003, ketentuan mengenai tata tertib tersebut diatur oleh Mahkamah Konstitusi dan pelanggaran terhadap ketentuan tersebut merupakan penghinaan terhadap Mahkamah Konstitusi.

30 Pasal 36 ayat (1) menentukan, alat bukti ialah: a. surat atau tulisan; b. keterangan saksi; c. keterangan ahli; d. keterangan para pihak; e. petunjuk; dan f. alat bukti lain berupa informasi yang diucapkan, dikirimkan, diterima, atau disimpan secara elektronik dengan alat optik atau yang serupa dengan itu. Alat bukti tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum. Apabila alat bukti tidak dapat dipertanggungjawabkan perolehannya secara hukum, maka tidak dapat dijadikan alat bukti yang sah. Untuk itu, Mahkamah Konstitusi menentukan sah atau tidak sahnya alat bukti dalam persidangan Mahkamah Konstitusi. Artinya, semua alat bukti yang diajukan untuk mendukung dalil para pihak di hadapan Mahkamah Konstitusi tidak diperoleh secara melawan hukum, baik karena tipu daya, pemalsuan, paksaan serta upaya-upaya yang tidak sah lainnya. Jika alat bukti yang diajukan ternyata diperoleh secara bertentangan dengan hukum, hakim MK tidak dapat mempertimbangkannya sebagai alat bukti yang sah, atau harus dikesampingkan. Dengan kata lain, alat bukti yang diperoleh dengan cara bertentangan dengan norma yang memastikan prosedur hukum yang harus ditempuh tidak boleh digunakan sebagai alat bukti yang sah. Dalam praktik hukum acara di Amerika Serikat, yang merupakan salah satu substansi *due process of law* adalah bukti yang diperoleh tanpa izin penyitaan dari hakim dipandang sebagai alat bukti yang tidak sah (*illegally obtained evidence*). Baca, Luthfi Widagdo Eddyono, <http://luthfiw.blogspot.com/2011/03/illegally-obtained-evidence.html>, diakses 2 Maret 2018. Walaupun demikian terdapat *Notoire Feit* yang merupakan peristiwa atau keadaan yang telah diketahui secara umum, karena telah diketahui seseorang atau telah dianggap diketahui orang, yang tidak memerlukan bukti lagi. Pasal 100 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang omor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung menyatakan dengan tegas bahwa keadaan yang telah diketahui oleh umum tidak perlu dibuktikan. Baca Luthfi

pihak yang berperkara untuk memberi keterangan yang dibutuhkan dan/atau meminta keterangan secara tertulis kepada lembaga negara yang terkait dengan permohonan. Lembaga negara tersebut wajib menyampaikan penjelasannya dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak permintaan hakim konstitusi diterima.

Saksi dan ahli yang dipanggil wajib hadir untuk memberikan keterangan. Berdasarkan Pasal 42A UU 8/2011, Saksi dan ahli dapat diajukan oleh para pihak yang berperkara, pihak terkait, atau dihadirkan oleh Mahkamah Konstitusi dan memberikan keterangan di bawah sumpah atau janji. Saksi dan ahli tersebut masing-masing berjumlah paling sedikit dua orang.³¹

Dalam pemeriksaan persidangan, pemohon dan/atau termohon dapat didampingi atau diwakili oleh kuasanya berdasarkan surat kuasa khusus untuk itu. Adanya pendamping juga dibolehkan, hal itu termaktub dalam Pasal 44 ayat (1) yang berbunyi, "Dalam hal pemohon dan/atau termohon didampingi oleh selain kuasanya di dalam persidangan, pemohon dan/atau termohon harus membuat surat keterangan yang khusus untuk itu." Surat keterangan tersebut ditunjukkan dan diserahkan kepada hakim konstitusi di dalam persidangan.

Pemohon dapat menarik kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan. Penarikan kembali tersebut mengakibatkan permohonan tidak dapat diajukan kembali.³² Menurut UU 8/2011, berdasarkan ketetapan Mahkamah Konstitusi, Panitera Mahkamah Konstitusi akan menerbitkan Akta Pembatalan Registrasi Permohonan dan memberitahukan kepada pemohon disertai dengan pengembalian berkas Permohonan.³³

Walaupun penarikan kembali tersebut mengakibatkan permohonan tidak dapat diajukan kembali, akan tetapi terdapat pengecualian dalam Pasal 19 ayat 2 PMK 8/2006, yaitu apabila substansi sengketa memerlukan penyelesaian secara konstitusional, tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud, dan adanya kepentingan umum yang memerlukan kepastian hukum.

31 Widagdo Eddyono, <http://luthfiwe.blogspot.com/2011/03/notoire-feit.html>, diakses 2 Maret 2018.

32 Keberadaan norma tersebut seperifinya berpijakan pada asas *unus testis nullus testis* (satu saksi bukanlah saksi). Asas tersebut merupakan asas yang menolak kesaksian dari satu orang saksi saja. Dalam hukum acara perdata dan acara pidana, keterangan seorang saksi saja tanpa dukungan alat bukti lain tidak boleh dipercaya atau tidak dapat digunakan sebagai dasar bahwa dituduh gugatan secara keseluruhan terbukti. Prinsip ini secara tegas dianut oleh KUHAP dalam pembuktian [Pasal 185 ayat (2)]. Baca, Luthfi Widagdo Eddyono, <http://luthfiwe.blogspot.com/2011/03/unus-testis-nullus-testis.html> diakses 2 Maret 2018.

33 Pasal 35 UU 24/2003.

34 Pasal 35 ayat (1a) dan Pasal 48A UU 8/2011.

2.2.3 Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH)

Rapat Permusyawaratan Hakim (RPH) merupakan rapat pleno hakim yang diselenggarakan secara tertutup untuk membahas putusan atas perkara yang telah diperiksa melalui persidangan yang bersifat terbuka untuk umum.³⁴ Pasal 40 ayat (1) UU 24/2003 menyatakan, "Sidang Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum, kecuali rapat permusyawaratan hakim".

Akan tetapi, dalam rumusan ketentuan Pasal 45 ayat (5) UU 24/2003, frasa yang digunakan adalah sidang permusyawaratan, tidak rapat permusyawaratan seperti pada Pasal 40 ayat (1) UU 24/2003. Frasa yang dipakai dalam rumusan Pasal 45 ayat (6), (7), dan (8) UU 24/2003 juga berbeda, yaitu perkataan "musyawarah sidang pleno hakim". Oleh karena itu, agar tertib dalam menggunakan peristilahan atau nomenklatur, Mahkamah Konstitusi sendiri dalam Peraturan Tata Tertib Persidangan, membedakan dengan tegas antara istilah Rapat dengan Sidang.³⁵

RPH harus dilakukan secara tertutup dan rahasia yang dihadiri sekurang-kurangnya tujuh hakim konstitusi. RPH untuk pengambilan keputusan meliputi pengambilan keputusan mengenai mekanisme pemeriksaan dan kelanjutan perkara, putusan sela dan putusan akhir.³⁶ RPH dapat juga untuk melakukan curah pendapat (*brain storming*) dan perancangan (*drafting*) putusan setelah musyawarah. RPH demikian tidaklah harus memenuhi syarat kuorum dihadiri sekurang-kurangnya tujuh hakim konstitusi³⁷

Menurut Achmad Roestandi, RPH dapat memutuskan:

1. mengembalikan ke Persidangan Pleno Hakim untuk: a. melanjutkan pemeriksaan; b. dapat menjatuhkan putusan sela (khusus dalam perkara sengketa kewenangan lembaga Negara); c. dapat melakukan pemeriksaan di tempat; atau
2. memutus perkara, dengan: a. menyetujui amar putusan; b. menunjuk perancang (*drafter*) untuk menyusun rancangan (*draft*) putusan; dan c. menentukan hari persidangan Pleno Hakim untuk mengucapkan putusan.³⁸

³⁴ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Op.Cit., h. 237.

³⁵ *Ibid.*, h. 238.

³⁶ Pasal 21 ayat (1) PMK 8/2006.

³⁷ Pasal 23 PMK 8/2006.

³⁸ Achmad Roestandi, "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan," tampilan power point yang disampaikan dalam Temu Wicara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Pengurus dan anggota Asosiasi Pengajar HTN dan HAN se-Indonesia, Jum'at 16 November 2007 di Hotel Sultan Jakarta.

2.3 Putusan

Sidang pleno pembacaan putusan merupakan sidang pleno terakhir yang diadakan oleh Mahkamah Konstitusi untuk penyelesaian perkara konstitusi yang diajukan oleh pemohon. Pada sidang ini, akan dibacakan putusan oleh majelis hakim. Pasal 48 UU 24/2003 menegaskan bahwa Mahkamah Konstitusi memberi putusan “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”.

Dalam setiap Putusan, dimuat hal-hal: Kepala putusan berbunyi: “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”; Identitas pihak; Ringkasan permohonan; Pertimbangan hukum yang menjadi dasar putusan; Amar putusan; dan Hari, tanggal putusan, nama hakim konstitusi, dan panitera.

Di samping itu, sesuai ketentuan Pasal 45 ayat (10) UU 24/2003, “Dalam hal putusan tidak tercapai mufakat bulat sebagaimana dimaksud pada ayat (7) dan ayat (8), pendapat anggota majelis hakim yang berbeda dimuat dalam putusan”.

Menurut Jimly Asshiddiqie, pendapat berbeda³⁹ ini dapat dibedakan antara:

- (i) pendapat yang berbeda mengenai kedudukan hukum atau *legal standing* pemohon;
- (ii) pendapat berbeda mengenai keberwenangan Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa perkara yang bersangkutan;
- (iii) pendapat berbeda mengenai pertimbangan hukum tetapi menyetujui bunyi amar putusan;
- (iv) pendapat berbeda mengenai pertimbangan hukum dan juga mengenai bunyi amar putusan.⁴⁰

Pada perkembangannya, pendapat berbeda mengenai pertimbangan hukum tetapi menyetujui bunyi amar putusan sering disebut juga dengan alasan berbeda (*concurring opinion*). Berdasarkan Pasal 21 ayat (5) PMK 8/2006, baik pendapat yang berbeda (*dissenting opinion*) ataupun alasan yang berbeda (*concurring opinion*) akan dimuat dalam putusan.

Putusan Mahkamah Konstitusi, seperti ditegaskan oleh Pasal 47 UU 24/2003, memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan atau dibacakan dalam sidang pleno terbuka untuk umum.⁴¹ Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final,

³⁹ Menurut Bagir Manan, pranata pendapat berbeda (*dissenting opinion*) selain untuk menunjukkan kebebasan hakim, juga berguna untuk memperkaya bahan pengkajian hukum yang sangat berguna bagi perkembangan ilmu hukum, dapat digunakan sebagai acuan memutus perkara serupa di masa depan, dan masuk dalam pengertian *judge made law* yang tidak hanya dalam bentuk yurisprudensi (putusan yang diterima sebagai hukum), melainkan juga termasuk *dissenting opinion*. Bagir Manan, *op.cit.*, h. 207.

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, *Op.Cit.*, h. 244.

⁴¹ Putusan untuk sengketa kewenangan lembaga negara dapat dikatakan sebuah putusan *condemnatoir*. Putusan *condemnatoir* adalah putusan yang memuat amar yang menghukum salah satu pihak yang berperkara. Putusan yang bersifat kondemnator merupakan bagian yang tidak

yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam Undang-Undang ini mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*).⁴²

Menurut ketentuan Pasal 49 UU 24/2003, Mahkamah Konstitusi wajib mengirimkan salinan putusan itu kepada para pihak dalam jangka waktu paling lambat tujuh hari kerja sejak putusan diucapkan. Putusan Mahkamah Konstitusi dalam perkara sengketa kewenangan konstitusional antarlembaga negara tetap terdiri atas tiga kemungkinan, yaitu permohonan dinyatakan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*),⁴³ permohonan ditolak,⁴⁴ atau permohonan dikabulkan.⁴⁵ Walau demikian, dikenal adanya Ketetapan Mahkamah Konstitusi yang pada prinsipnya juga merupakan sebuah putusan.

Berdasarkan Pasal 48A UU 8/2011, Mahkamah Konstitusi mengeluarkan ketetapan dalam hal: a. Permohonan tidak merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadili perkara yang dimohonkan; atau b. pemohon menarik kembali Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (1a). Amar ketetapan akan berbunyi, “Menyatakan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang mengadili Permohonan pemohon” dan “Menyatakan Permohonan pemohon ditarik kembali”.

Satu hal yang menarik dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945 adalah Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan penetapan atau putusan sela yang memerintahkan pada pemohon dan/atau termohon untuk menghentikan sementara pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan sampai ada putusan Mahkamah Konstitusi (Pasal 63 UU 24/2003).⁴⁶ PMK 08/2006 pada Pasal 12 kemudian menjelaskan

terpisah dari aman deklaratif atau konstitutif. <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58ed9048160ee/arti-putusan-deklarator-putusan-constitutif-dan-putusan-condemnatoire> diakses 2/3/2018.

⁴² Penjelasan Pasal 10 UU 8/2011.

⁴³ Pasal 64 ayat (1) UU 24/2003 berbunyi, “Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa pemohon dan/atau permohonannya tidak memenuhi syarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61, amar putusan menyatakan permohonan tidak dapat diterima. Pasal 61 ayat (1) UU 24/2003 berbunyi, “Pemohon adalah lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mempunyai kepentingan langsung terhadap kewenangan yang dipersengketakan, sedangkan Pasal 61 ayat (2) UU 24/2003 berbunyi, “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.”

⁴⁴ Pasal 64 ayat (4) UU 24/2003 berbunyi, “Dalam hal permohonan tidak beralasan, amar putusan menyatakan permohonan ditolak.”

⁴⁵ Pasal 64 ayat (2) UU 24/2003 berbunyi, “Dalam hal Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa permohonan beralasan, amar putusan menyatakan permohonan dikabulkan.” Selanjutnya, Pasal 64 ayat (3) UU 24/2003 berbunyi, “Dalam hal permohonan dikabulkan sebagaimana dimaksud pada ayat (2), Mahkamah Konstitusi menyatakan dengan tegas bahwa termohon tidak mempunyai kewenangan untuk melaksanakan kewenangan yang dipersengketakan.”

⁴⁶ Penjelasan Pasal 63 UU MK menyatakan, “Yang dimaksud dengan “pelaksanaan kewenangan” adalah tindakan baik tindakan nyata maupun tindakan hukum yang merupakan pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. Dalam mengeluarkan penetapan Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan dampak yang ditimbulkan oleh pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan.”

bahwa pelaksanaan kewenangan tersebut adalah berupa tindakan, baik tindakan nyata maupun tindakan hukum, yang merupakan pelaksanaan kewenangan yang dipersengketakan. 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.

Pasal 13 PMK 08/2006 menentukan bahwa putusan sela dapat ditetapkan atas permintaan pemohon yang harus disertai alasan-alasan yang jelas. Jika dipandang perlu, Majelis Hakim dapat menetapkan putusan sela demi kepentingan hukum. Putusan tersebut diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim dan dibacakan dalam sidang terbuka untuk umum.

Salah satu putusan sela yang pernah dikeluarkan oleh Mahkamah Konstitusi adalah pada perkara 3/SKLN-X/2012. Perkara tersebut adalah terkait permohonan Komisi Pemilihan Umum (Pemohon) terkait pengambilalihan kewenangan konstitusionalnya dan Komisi Pemilihan Umum Papua yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah Provinsi Papua (para Termohon) dalam menyusun dan menetapkan pedoman teknis tentang tahapan Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Papua, yaitu dengan menerbitkan Peraturan Daerah Khusus Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur dan Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Papua Nomor 064/Pim DPRP-5/2012, bertanggal 27 April 2012.

Mahkamah Konstitusi dalam perkara tersebut memutuskan:

“Menyatakan:

Sebelum menjatuhkan putusan akhir,

Memerintahkan kepada Termohon I (Dewan Perwakilan Rakyat Papua), Termohon II (Gubernur Papua), Majelis Rakyat Papua, dan Pemohon (Komisi Pemilihan Umum) untuk menghentikan seluruh tahapan pelaksanaan Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Papua sejak putusan sela ini diucapkan sampai dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pokok permohonan.”⁴⁷

⁴⁷ [http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/public/content/persidangan/putusan/Putusan%20Sela%203-SKLN-X-2012%20_KPU-DPR%20Papua_final.pdf], diakses 2 Maret 2018.

PENUTUP

Salah satu kelebihan PMK 8/2006 adalah tambahan norma terkait penarikan kembali permohonan sebelum atau selama pemeriksaan Mahkamah Konstitusi dilakukan. Penarikan kembali tersebut, berdasarkan UU MK mengakibatkan permohonan tidak dapat diajukan kembali. Akan tetapi Mahkamah Konstitusi memberi pengecualian sebagaimana termaktub dalam Pasal 19 ayat 2 PMK 8/2006, yaitu apabila substansi sengketa memerlukan penyelesaian secara konstitusional, tidak terdapat forum lain untuk menyelesaikan sengketa dimaksud, dan adanya kepentingan umum yang memerlukan kepastian hukum. Temuan hukum demikian sangat tepat mengingat karakteristik perkara sengketa kewenangan lembaga negara yang sangat berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan kepentingan umum yang lebih utama.

Keberadaan UU 8/2011 ternyata tidak memberi warna lebih terhadap hukum acara sengketa kewenangan lembaga negara. Akan tetapi dalam norma Pasal 47 UU 8/2011 dan penjelasannya semakin diterangkan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, yakni putusan Mahkamah Konstitusi langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan tidak ada upaya hukum yang dapat ditempuh. Sifat final dalam putusan Mahkamah Konstitusi mencakup pula kekuatan hukum mengikat (*final and binding*). Hal ini akan memberi kesan yang kuat dalam setiap putusan sengketa kewenangan lembaga negara yang diputuskan oleh Mahkamah Konstitusi. Apalagi sifat putusan sengketa kewenangan lembaga negara merupakan putusan *condemnatoir*.

Perkembangan lainnya yang perlu disoroti adalah adanya Pasal 2 PMK 8/2006 yang menyatakan bahwa 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); 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. Kewenangan yang dipersengketakan tersebut haruslah kewenangan yang diberikan atau ditentukan oleh UUD 1945. Mahkamah Agung (MA) pun tidak dapat menjadi pihak, baik sebagai pemohon ataupun termohon dalam sengketa kewenangan teknis peradilan (yustisial) [Pasal 2 ayat (3) PMK 8/2006]. Walaupun demikian, Mahkamah Konstitusi dalam Putusan 3/SKLN-X/2012 telah menyatakan bahwa terhadap objek kewenangan yang

dipersengketakan (*objectum litis*), Mahkamah berpendapat bahwa kewenangan yang dipersengketakan dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara tidak harus merupakan kewenangan yang secara eksplisit (*expressis verbis*) disebutkan dalam UUD 1945, tetapi juga termasuk kewenangan delegasi yang bersumber dari kewenangan atribusi yang disebutkan dalam UUD 1945.

Terkait dengan rekomendasi terhadap revisi Peraturan Mahkamah Konstitusi, ada dua hal yang perlu dipertimbangkan dalam pengaturan mengenai hukum acara perkara sengketa kewenangan lembaga negara. *Pertama*, karena sengketa tersebut pada dasarnya adalah perselisihan atau perbedaan pendapat yang berkaitan dengan pelaksanaan kewenangan antara dua atau lebih lembaga negara,⁴⁸ maka sengketa kewenangan lembaga negara masih memungkinkan adanya pihak terkait yang juga mempunyai kepentingan terhadap kewenangan yang dipersengketakan. Hukum acara yang ada. UU MK dan PMK 8/2006 belum mengatur secara khusus kemungkinan adanya pihak terkait dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara. Karenanya, PMK 8/2006 perlu direvisi lebih lanjut dan menambah pengaturan mengenai pihak terkait dalam perkara sengketa kewenangan lembaga negara.

Kedua, keberadaan Pasal 42A UU 8/2011 yang menentukan, keharusan agar saksi dan ahli masing-masing berjumlah paling sedikit dua orang, dalam praktik hukum acara perkara sengketa kewenangan lembaga negara tidaklah relevan. Mengingat objek perkara adalah kewenangan konstitusional lembaga negara yang merupakan kewenangan baik berupa wewenang/hak atau tugas/kewajiban lembaga negara yang diberikan oleh UUD 1945, maka ada atau tidaknya saksi atau ahli, berapapun jumlahnya, Mahkamah tetap dapat menentukan siapa yang berwenang atau siapa yang tidak berwenang dengan mendasarkan pada tafsiran dan teks konstitusi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

- Arifin, Firmansyah, 2005, *et al.*, *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*, Jakarta: Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN) dan Mahkamah Konstitusi, Juni.

⁴⁸ Pasal 1 angka 7 PMK 8/2006.

- Asshiddiqie, Jimly, 2008, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: Setjen dan Kepaniteraan MK RI.
- _____, 2005, *Sengketa Kewenangan Antarlembaga Negara*. Jakarta: Konpress.
- Lindsey, Tim, 2002, "Comparative Constitutionalism: The Remaking of Constitutional Orders in South-East Asia," *Singapore Journal of International and Comparative Law*.
- Mahkamah Konstitusi, 2019, *Laporan Tahunan 2018, Mengawal Daulat Rakyat, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, Cetakan Pertama, 2019.
- Manan, Bagir, 2007, *Kekuasaan Kehakiman Indonesia, dalam UU No. 4 Tahun 2004*. Yogyakarta: FH UII.
- Siahaan, Maruarar, 2005, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Jakarta: Konpress.
- _____, "Pokok-Pokok Hukum Acara Mahkamah Konstitusi", tampilan *power point* disampaikan dalam Temu Wicara MKRI dan Partai Demokrat, Hotel Sultan, Jakarta, 8 September 2007.
- Roestandi, Achmad. "Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan," tampilan *power point* yang disampaikan dalam Temu Wicara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dengan Pengurus dan anggota Asosiasi Pengajar HTN dan HAN se-Indonesia, Hotel Sultan, Jakarta, 16 November 2007.
- Wiryanto. "Tata Cara Pengajuan Permohonan Di Mahkamah Konstitusi", tampilan *power point* MKRI, tanpa tahun.

Internet

- Eddyono, Luthfi Widagdo. <http://luthfiwe.blogspot.com/2011/03/unus-testis-nullus-testis.html>, diakses 2/3/2018
- _____, <http://luthfiwe.blogspot.com/2010/02/glosari-mahkamah-konstitusi.html>, diakses 2/3/2018
- _____, <http://luthfiwe.blogspot.com/2011/03/illegally-obtained-evidence.html>, diakses 2/3/2018
- _____, <http://luthfiwe.blogspot.com/2010/08/penggunaan-teknologi-informasi-dan.html>, diakses 2/3/2018

_____, <http://luthfiwe.blogspot.com/2011/03/notoire-feit.html>, diakses 2/3/2018
<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt58ed9048160ee/arti-putusan-deklarator--putusan-constitutief-dan-putusan-condemnatoir>, diakses 2/3/2018

Peraturan Perundang-undangan

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

Indonesia, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226).

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

Putusan Pengadilan

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 004/SKLN-IV/2006.

Putusan Sela Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 3/SKLN-X/2012.