

PEMBATASAN ULTRA PETITA PADA MAHKAMAH KONSTITUSI

Sri Handayani Retna Wardani

ABSTRACT

Act No 8 Of 2011 concerning amendment of Act No 24 Year 2003 about the Constitutional Court especially about "Ultra Petita" rising debates about necessity of it. The absence of rules that directly refer about ultra petita, lead Constitutional Court free to use of it. The Fundamental idea is how important this authority used by the Constitutional Court to decide a matter without cross the Legislative function.

The Ultra Petita legal formal means the imposition of a matter that is not prosecuted or pass more than requested. The Constitutional Court decision is final, point that concern is about justice in every decisions. In one hand, the nature of such a decisions urgently needed to end the disputation but on the other side, there is no justice guarantee, whereas it 's a final.

Keyword : Constitutional Court, Ultra Petita.

PENDAHULUAN

Undang-Undang No. 8 tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menimbulkan beragam tanggapan dari berbagai kalangan, khususnya para ahli tata negara yang lalu melakukan upaya uji materi terhadap undang-undang

hasil *legislative review*. Undang-undang tersebut bertujuan untuk merevisi undang-undang tentang Mahkamah Konstitusi terutama menyangkut kewenangan ultra petita pada diri Mahkamah Konstitusi.

Apa yang kemudian ingin dibatasi oleh undang-undang tersebutlah yang akhirnya memicu perdebatan. Ultra petita disatu sisi dianggap harus dan bahkan merupakan salah satu kewenangan yang mesti dilekatkan pada lembaga Mahkamah Konstitusi. Sementara di pihak lainnya, dianggap tidak lazim dan bahkan tidak tepat dilekatkan sebagai kewenangan pada lembaga Mahkamah Konstitusi. Tidak adanya aturan yang secara langsung menyebut (melarang atau membolehkan) soal ultra petita tidak lalu menyebabkan Mahkamah Konstitusi menjadi bebas menggunakan ultra petita.

Diterimanya permohonan uji materi mengenai UU No. 8 tahun 2011 pun menyisakan pertanyaan. Bagaimana mungkin Mahkamah Konstitusi menyelenggarakan sidang yang menyangkut kepentingannya sendiri?, bukankah hal tersebut justru bertentangan dengan asas *Nemo Judex In Causa Sua*, bahwa hakim tidak dibenarkan memutus perkara yang menyangkut kepentingannya sendiri, jika demikian, lalu apakah putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan uji materi tersebut dapat dianggap sebagai putusan yang berpihak pada kebenaran, keadilan dan kepentingan umum?.

Ultra petita dianggap sebagai kebutuhan hukum masyarakat, tetapi apakah benar demikian?, apakah sudah tepat jika dikatakan bahwa masyarakat benar-benar butuh dengan putusan yang berlebihan?. hukum seperti apakah jadinya jika berlebihan. Melihat situasi dan perkembangan kesadaran masyarakat Indonesia saat ini, bukankah melakukan sesuatu secara berlebihan malah justru memberi contoh buruk.

Kekhususan Mahkamah Konstitusi pasca amandemen UUD begitu besar, dan penggambaran mengenai hal itu mendapatkan klarifikasi melalui lisan (alm) Prof. Satjipto Rahardjo yaitu yang digambarkan

sebagai : “di atas mahkamah konstitusi hanya ada langit”. Gambaran sesuai yang memberikan petunjuk dengan tepat tentang betapa sentralnya posisi Mahkamah Konstitusi.

Terlepas dari itu semua, Mahkamah Konstitusi sebagai *The Guardian Of The Constitution* telah mampu memberikan perubahan dan pengaruh signifikan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia. Pengujian UU yang pada orde sebelumnya amat tabu untuk dilakukan, saat ini dapat dengan mudah dilaksanakan. UUD pada saat ini tidak lagi menjadi barang eksklusif milik kelompok tertentu melainkan telah menjadi bagian dari masyarakat Indonesia pada umumnya. Insya Allah.

PEMBAHASAN

Alasan Mahkamah Konstitusi melakukan ultra petita

Ultra petita dalam tinjauan hukum formil mengandung arti penjatuhan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau meluluskan lebih dari pada yang diminta. Dalam perkembangannya ultra petita banyak dikaitkan dengan keberadaan peradilan perdata yang mana dalam hukum acara perdata, hakim dilarang memutus melebihi daripada yang dimohonkan. Polemik yang kemudian timbul adalah disebabkan beberapa putusan MK menyangkut perkara pengujian UU dinilai telah melakukan ultra petita.

Keberadaan dan kewenangan Mahkamah Konstitusi sendiri didasarkan pada Pasal 7B, Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C ayat (1) UUD NRI 1945 yang menentukan bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki wewenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu. Selain itu, Mahkamah Konstitusi juga memiliki kewajiban memberi putusan atas pendapat DPR mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Berdasarkan pasal-pasal tersebut di atas maka, Mahkamah Konstitusi bersama-sama dengan Mahkamah Agung merupakan lembaga negara yang diberi amanat oleh UUD NRI 1945 sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman. Mahkamah Konstitusi khususnya, seiring berjalannya waktu mendapatkan tambahan atas berbagai kewenangan yang telah dimilikinya. Dan hal itu wajar hingga muncul kemudian putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang melenceng dari petitum. Utamanya adalah putusan yang mengeluarkan hakim konstitusi dari objek pengawasan Komisi Yudisial, bahwa lembaga dengan kewenangan yang begitu besar ternyata tidak mendapatkan pembatasan dalam undang-undang dan bahkan tidak diawasi. Menyangkut pengawasan ini, Denny Indrayana, putusan UU Komisi Yudisial jelas mencerminkan hakim konstitusi terjebak *conflict of interest*. Mahkamah Konstitusi tidak mau dimasukkan sebagai obyek pengawasan Komisi Yudisial salah satu alasannya adalah karena Mahkamah Konstitusi berwenang memutus sengketa kewenangan antar lembaga negara dimana Komisi Yudisial mungkin menjadi salah satu pihaknya.

Dengan demikian, jikalau hakim konstitusi diawasi Komisi Yudisial, independensi mereka dalam memutus perkara sengketa kewenangan menjadi terganggu. Argumentasi ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi mempunyai standar ganda dalam memaknai independensi hakim.¹ Dan hal tersebut akhirnya selesai tanpa banyak yang dapat dilakukan untuk mengubahnya, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final, berarti bahwa tidak ada upaya hukum yang dapat dipergunakan untuk melawan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi. Hal ini, entah disadari atau tidak telah membawa Mahkamah Konstitusi ke puncak piramida kekuasaan.

Konsekuensi logis dari putusan final tersebut adalah Mahkamah Konstitusi tidak dapat dibantah dalam setiap putusannya. Hal ini jika

1 Ni'matul Huda . *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, 2011, FH UII Press, Yogyakarta, halaman 79-80.

dipandang dari masing-masing sisinya secara keseluruhan maka, pada satu sisi putusan final Mahkamah Konstitusi berefek menghentikan persengketaan, tetapi pada sisi yang lain putusan final berarti kesewenang-wenangan, dikarenakan tidak ada yang bisa menjamin putusan Mahkamah Konstitusi selalu benar, sehingga bisa saja putusan Mahkamah Konstitusi justru bersifat melawan keadilan.

Kemudian menyangkut ultra petita, tidak dapat dibenarkan begitu saja bahwa Mahkamah Konstitusi dapat mengeluarkan putusan tanpa landasan petitum yang jelas. Tidak adanya subyek yang merasa dirugikan dan dilanggar hak-hak konstiusionalitasnya berakibat menimbulkan pertanyaan, yang lazimnya diajukan adalah apa dasar putusan tersebut dan apa tujuannya.

Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa berdasarkan karakteristik perkara yang menjadi wewenang Mahkamah Konstitusi, tidaklah dapat dikatakan bahwa larangan ultra petita dapat diterapkan untuk peradilan di Mahkamah Konstitusi. Kewenangan pengujian undang-undang yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi pada dasarnya bersifat publik walaupun pengajuannya dapat dilakukan oleh individu tertentu yang hak konstiusionalnya dirugikan oleh ketentuan undang-undang.²

Lebih lanjut oleh Miftakhul Huda yang berdasarkan sifat publik tersebut kemudian mengklasifikasi sifat putusan dalam hukum publik yaitu, 1. Putusan bersifat *erga omnes*, 2. Putusan Mahkamah Konstitusi berlaku kedepan, 3. Semua orang harus menganggap putusan itu benar (*res judicata pro veritate habetur*) dan berlaku *nebis in idem* dengan dapat dimohonkan kembali dengan pengecualian syarat-syarat konstiusionalitas yang menjadi alasan permohonan yang bersangkutan berbeda, 4. Sejak diucapkan memiliki kekuatan hukum pasti (*inkracht*

² Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta, 2010, hlm 53

van gewijsde) dan tidak ada upaya hukum apapun, 5. Akibat putusan terhadap undang-undang lain yang materi muatannya sama atau perkara yang menggunakan pasal yang diperkirakan belum diatur, termasuk penangguhan atau penghentian perkara sebelum pengujian diputuskan.³

Berdasarkan hal diatas, bahwa Mahkamah Konstitusi pada dasarnya bersifat publik. Maka, para hakim di Mahkamah Konstitusi adalah juga hakim publik berdasarkan tinjauan teori hukum publik. Konsekuensinya adalah para hakim harus aktif dan tidak terikat maka, *ultra petita* adalah mungkin. Miftakhul Huda merumuskan beberapa pertimbangan yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dalam melakukan putusan yang memuat *ultra petita*. 1. Pasal yang diminta diuji merupakan "jantung" undang-undang, 2. Praktik *ultra petita* lazim oleh Mahkamah Konstitusi di negara lain, 3. Perkembangan yurisprudensi pengadilan perdata *ultra petita* diijinkan, 4. Pengujian undang-undang menyangkut kepentingan umum bersifat *erga omnes*, 5. Kebutuhan kemasyarakatan menuntut *ultra petita* tidak berlaku mutlak, 6. Jika kepentingan umum menghendaki hakim tidak boleh terpaku pada permohonan, 7. Permohonan keadilan (*ex aequo et bono*) dianggap secara hukum diajukan pula dan mengabulkan yang tidak diminta.⁴

Kajian terhadap *ultra petita*

Lord Bryce menyebut konstitusi sebagai "suatu kerangka masyarakat politik (negara) yang diorganisir dengan dan melalui hukum. Dengan kata lain, hukum menetapkan adanya lembaga-lembaga permanen dengan fungsi yang telah diakui dan hak-hak yang telah ditetapkan."⁵

Prinsip pemisahan kekuasaan pasca amandemen secara tegas membagi kekuasaan lembaga negara menjadi sederajat dan saling mengendalikan berdasarkan aturan main *check and balances*. Mahkamah

3 Miftakhul Huda, *Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang*, www.miftakhulhuda.com, diakses tanggal 9 Februari 2012

4 *Ibid*, diakses tanggal 10 februari 2012

5 C.F Strong, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Nusa Media, Bandung, halaman 181.

Konstitusi sebagai salah satu lembaga negara pun turut berada dalam lingkup aturan main tersebut.

Sehingga menyangkut ultra petita, maka dalam UU No. 24 Tahun 2003 Pasal 51 ayat (1) menyatakan bahwa "pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang". Penjelasan Pasal 51 ayat (1) menyebutkan bahwa "yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Penjabaran Pasal 51 berikut penjelasannya di atas maka, dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa hanya pihak yang menganggap telah terjadi pelanggaran atas hak-hak konstitusionalnya oleh pemberlakuan undang-undanglah yang dapat mengajukan permohonan. Artinya bahwa seseorang/subyek yang dirugikanlah yang dapat dianggap memiliki cukup alasan untuk mengajukan permohonan. Jika tidak terdapat kerugian maka, sesungguhnya tidak ada kepentingan untuk mengajukan permohonan.

Atas dasar itu maka, kerugian subyek adalah dasar pertimbangan suatu putusan. Sehingga dalam memberikan putusan, hakim harus yakin bahwa telah terjadi pelanggaran atau kerugian yang menimpa subyek yang dalam hal ini terkait dengan pemberlakuan undang-undang telah menimbulkan kerugian terhadap hak dan/atau kewenangan konstitusional subyek.

Maka putusan hakim, oleh karena itu dapat disebut Demi Keadilan. Sehingga demikian, putusan Mahkamah Konstitusi tidak seharusnya melebihi permohonan, dikarenakan tidak ada subyek yang dirugikan maka, tidak ada keadilan yang ditegakkan sehingga tidak ada keharusan untuk melakukannya. Maka, dapat dikatakan bahwa tanpa ada permohonan yang diajukan maka Mahkamah Konstitusi tidaklah berwenang untuk melakukan pemeriksaan, karena memang tidak ada yang dirugikan.

Sehingga langkah Mahkamah Konstitusi untuk masuk ke dalam putusan ultra petita dapat disebut tidak memiliki tujuan yang jelas/pasti. Dikarenakan hal tersebut justru menjauhi substansi permohonan. Lebih jauh mengenai putusan hakim ini maka apa yang dikatakan oleh Hans Kelsen haruslah mendapat perhatian, apa yang akan diputuskan oleh seorang hakim tertentu dalam kasus konkret tertentu, dalam kenyataan yang sesungguhnya, bergantung pada berbagai keadaan. Tidak mungkin untuk menyelidiki semua keadaan tersebut.⁶

Sesuai dengan ketentuan Pasal 56 UU No. 24 Tahun 2003 maka Mahkamah Konstitusi dalam hal menyangkut permohonan hanya dapat menyatakan: tidak dapat diterima, dikabulkan atau ditolak. Dikabulkan jika terdapat cukup alasan dan sebaliknya ditolak jika tidak terdapat cukup alasan. Kemudian dalam Pasal 57 ayat (1) dan ayat (2) menyebutkan bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bahwa putusan Mahkamah Konstitusi yang amar putusannya menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan undang-undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, undang-undang tersebut tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi tidak memiliki kewenangan membuat putusan yang bersifat mengatur, membatalkan undang-undang atau isi undang-undang yang oleh UUD NRI Tahun 1945 disebutkan sebagai wewenang lembaga legislatif, sehingga tidak tepat, jika kemudian Mahkamah Konstitusi melakukan ultra petita, karena dengan begitu Mahkamah Konstitusi sama saja dengan memasuki wilayah legislatif.

6 Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Nusa Bandung, hlm 250. Dijabarkan lebih lanjut bahwa : "....dan satu-satunya prediksi yang dimungkinkan atas dasar pengetahuan kita tentang fakta-fakta adalah bahwa jika seluruh tatanan hukum secara keseluruhan efektif, ada satu kemungkinan bahwa hakim tersebut akan benar-benar menerapkan hukum yang valid.... "

Kewenangan untuk mengatur atau membuat aturan pada dasarnya merupakan domain kewenangan lembaga legislatif yang berdasarkan prinsip kedaulatan merupakan kewenangan eksklusif para wakil rakyat yang berdaulat untuk menentukan sesuatu peraturan yang mengikat dan membatasi kebebasan setiap individu warga negara.⁷

Haruslah dipahami bahwa kekuasaan legislatif sebagaimana diatur dalam Pasal 19, 20, 20A, 21, 22, dan Pasal 22 UUD NRI 1945 maka kekuasaan pembentukan undang-undang adalah sepenuhnya kekuasaan legislatif yang mendapatkan legitimasinya lewat pemilu, hal ini berarti bahwa kekuasaan legislatif itu boleh saja dikatakan sebagai kekuasaan rakyat sehingga Mahkamah Konstitusi tidak boleh mengeluarkan putusan yang membatalkan atau mencabut undang-undang karena hal tersebut telah diatur sebagai bagian dari kekuasaan legislatif. Belum baiknya performa para anggota dewan tidak serta merta dapat dijadikan alasan pembenar untuk mengintervensi wilayah yang sebetulnya bukan kewenangan dari Mahkamah Konstitusi.

Dalam hal ini, mekanisme kontrolnya disebut sebagai "*legislative control*" atau "*legislative review*". Misalnya revisi terhadap sesuatu undang-undang dapat dilakukan melalui dan oleh lembaga perwakilan rakyat sendiri sebagai lembaga yang memang berwenang membentuk dan mengubah undang-undang yang bersangkutan. Jika dalam perjalanan waktu ternyata Dewan Perwakilan Rakyat menganggap bahwa suatu undang-undang yang telah berlaku mengikat untuk umum harus diperbaiki, maka dengan sendirinya DPR sendiri berwenang untuk mengambil inisiatif mengadakan perbaikan terhadap undang-undang tersebut melalui mekanisme pembentukan undang-undang yang berlaku.⁸

7 Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm 8

8 *Ibid*, hlm 5

Oleh karena itu, Moh. Mahfud MD, merumuskan rambu-rambu yang harus dijadikan pedoman oleh Mahkamah Konstitusi didalam menguji UU terhadap UUD, antara lain sebagai berikut⁹:

1. Tidak boleh memutus batal atau tidak batal sebuah undang-undang atau sebagian isi undang-undang yang bersifat terbuka yakni yang oleh UUD diatribusikan (diserahkan pengaturannya) kepada UU. Kalau Mahkamah Konstitusi melakukan itu berarti ia sudah masuk ke ranah legislatif yang tidak boleh dilakukannya.
2. Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus hal-hal yang tidak diminta (*ultra petita*). Betapapun Mahkamah Konstitusi melihat ada sesuatu yang penting dalam sebuah permintaan dan dianggap penting untuk diminta, maka jika hal itu tidak diminta untuk diuji, Mahkamah Konstitusi tidak boleh melakukan hal itu.
3. Mahkamah Konstitusi tidak boleh menjadikan undang-undang sebagai dasar pembatalan undang-undang lainnya, sebab tugas Mahkamah Konstitusi itu menguji konstitusionalitas undang-undang terhadap UUD, bukan undang-undang terhadap undang-undang lainnya. Tumpang tindih antar berbagai undang-undang menjadi kewajiban legislatif untuk menyelesaikannya melalui *legislative review*.
4. Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh didasarkan pada apa yang berlaku di negara-negara lain, yang harus menjadi dasar adalah isi UUD 1945 dan semua *original intentnya*.
5. Dalam melakukan pengujian , Mahkamah Konstitusi tidak boleh melanggar asas *nemo judex in causa sua*, yakni memutus hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan dirinya sendiri.

Lebih lanjut, menurut Moh. Mahfud MD, "dalam kaitan ini maka, dalam melaksanakan kewenangannya, terutama dalam melakukan pengujian atau *judicial review* undang-undang terhadap UUD, Mahkamah

9 *Op.Cit*, Ni'matul Huda, hlm 78

Konstitusi hanya boleh menafsirkan UUD sesuai dengan *original intent* yang dibuat melalui perdebatan oleh lembaga yang berwenang menetapkannya. Mahkamah Konstitusi hanya boleh menyatakan sebuah undang-undang bertentangan atau tidak dengan UUD dan tidak boleh memasuki ranah legislatif (ikut mengatur) dengan cara apapun. Pada umumnya pembatasan tugas yang demikian dikaitkan dengan pengertian bahwa DPR dan Pemerintah adalah *positive legislator* (pembuat norma) sedangkan Mahkamah Konstitusi adalah *negative legislator* (penghapus atau pembatal norma). Ini penting ditekankan karena secara historis dan filosofis Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tidak membolehkan Mahkamah Konstitusi mengintervensi ranah legislatif dengan ikut menjadi *positive legislator* (memberlakukan norma).¹⁰

IMPLEMENTASI IDEALIS ULTRA PETITA

Setelah mengkaji beberapa aspek dari ultra petita, maka selanjutnya dapatlah dipahami bahwa ultra petita dapat saja menjadi putusan gegabah, bahkan putusan Mahkamah Konstitusi pun tidak dapat selalu benar. Sehingga perlu ada pembatasan yang diatur dalam undang-undang mengenai ultra petita, hal ini bertujuan untuk mencegah timbulnya kontroversi mengenai putusan Mahkamah Konstitusi, apalagi putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat final maka, sangat penting menjaga putusan Mahkamah Konstitusi agar tidak justru mencederai rasa keadilan. Perlu adanya pemberlakuan standar tentang perkara yang boleh dalam ultra petita sehingga jelas mana perkara yang boleh dan yang tidak boleh diultra petita.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Maruarar Siahaan, satu amar putusan yang mengabulkan satu permohonan pengujian, akan menyatakan satu pasal, ayat atau bagian dari undang-undang, dan bahkan undang-undang secara keseluruhan bertentangan dengan

¹⁰ Moh. Mahfud MD, *Rambu Pembatas Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jalarta, 2008

UUD NRI 1945. Konsekuensinya, undang-undang, pasal, ayat atau bagian dari undang-undang yang diuji tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Bunyi putusan demikian mengandung arti bahwa ketentuan norma yang termuat dalam satu undang-undang dinyatakan batal (*null and void*) dan tidak berlaku lagi. Hal ini berdampak luas dan membutuhkan mekanisme prosedural tentang bagaimana tindak lanjut untuk pembatalan pemberlakuan suatu ketentuan tersebut dan bagaimana pula mekanisme agar masyarakat dapat mengetahui bahwa norma tersebut tidak lagi berlaku.¹¹ Sehingga amat penting dalam hal menyangkut putusan-putusan terdapat suatu mekanisme prosedural tentang bagaimana seharusnya hal itu (*ultra petita*) dilakukan. Sehingga dalam proses peradilan berikutnya Mahkamah Konstitusi tidak kemudian disebut sebagai terjebak dalam *conflict of interest* yang justru berpotensi menurunkan wibawa lembaga.

Adanya peradilan yang bebas dan tidak memihak. Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam setiap negara hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi). Untuk menjamin keadilan dan kebenaran, tidak diperkenankan adanya intervensi ke dalam proses pengambilan putusan keadilan oleh hakim, baik intervensi dari lingkungan kekuasaan eksekutif maupun legislatif ataupun dari kalangan masyarakat dan media massa. Dalam menjalankan tugasnya, hakim tidak boleh memihak kepada siapapun juga kecuali hanya kepada kebenaran dan keadilan.¹²

Pasca amandemen, UUD NRI 1945 secara tegas membagi dan memisahkan masing-masing poros kekuasaan dengan tujuan untuk

11 Maruarar Siahaan, *Undang-Undang Dasar 1945 (Konstitusi Yang Hidup)*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2008, hlm 51. "Hal ini sangat terkait erat dengan mekanisme *checks and balances* yang dibangun seiring dengan perubahan UUD 1945. Akan tetapi mekanism demikian tampaknya dapat juga dianggap merupakan suatu rongrongan terhadap doktrin *separation of power*, yang boleh jadi merupakan suatu persoalan tersendiri dalam penerimaan putusan Mahkamah Konstitusi demikian serta tindak lanjut dalam implementasinya.

12 Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur, 2010, hlm 130

mencegah terkonsentrasinya kekuasaan hanya disatu tangan. Hal ini, amat erat dikaitkan dengan prinsip kedaulatan rakyat di dalam negara. Sehingga dalam pembahasan perubahan UUD 1945 mengenai kedaulatan rakyat, yaitu untuk terciptanya politik demokrasi yang kuat dan memberikan kesempatan adanya kedaulatan rakyat.¹³ Dalam hal itu, Rousseau kemudian mengungkapkannya sebagai : “ yang berdaulat bertindak, karena dia tidak memiliki kekuasaan lain kecuali legislatif, hanya dengan sarana undang-undang, dan karena undang-undang tak lain daripada tindakan sesungguhnya dari kehendak umum, yang berdaulat lalu hanya dapat bertindak, jika rakyat berkumpul.”¹⁴ Menurut Rousseau, kedaulatan rakyat hanya dapat memperoleh bentuknya melalui kesepakatan umum seluruh rakyat.

Oleh karena itu, prinsip kedaulatan rakyat selain diwujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan yang akan dihasilkannya, juga tercermin dalam struktur dan mekanisme kelembagaan negara dan pemerintahan yang menjamin tegaknya sistem hukum dan berfungsinya sistem demokrasi. Dari segi kelembagaan, prinsip kedaulatan rakyat itu biasanya diorganisasikan melalui dua pilihan cara, yaitu sistem pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan. Pemisahan kekuasaan bersifat horizontal berarti kekuasaan dipisah-pisahkan ke dalam fungsi-fungsi yang tercermin dalam lembaga-lembaga negara yang sederajat dan saling mengimbangi.¹⁵

13 Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI Tahun 1945, Buku II Sendi-Sendi / Fundamental Negara*, hlm 258. Hal itu dikemukakan sebagai berikut : “kita menyadari bahwa betapa pentingnya amandemen UUD 1945 ini karena merupakan salah satu agenda reformasi. Juga kita mengetahui latar belakang daripada keinginan untuk merubah ini adalah karena dianggap UUD 1945 ini sementara juga terlalu *heavy executive*. Kemudian, juga ada pengaturan tentang masalah lembaga-lembaga tinggi negara dan banyak hal mengenai masalah HAM yang perlu diperluas yang membuat latar belakang dan tujuannya adalah bagaimana supaya nanti dapat terciptanya suatu sistem politik demokratis yang kuat dan wujud demokrasi, dan juga supremasi hukum, dan terselenggarakan pemerintahan yang baik untuk mewujudkan cita-cita kita untuk menuju masyarakat ayang adil dan makmur.”

14 F. Budi Hardiman, *Demokrasi Deliberatif*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2009, hlm 101

15 *Op.Cit.*, Jimly Asshiddiqie, hlm 137

Oleh karena itu, sebagaimana yang disampaikan oleh Jilmly Asshiddiqie :“jadi dengan perkataan lain, Mahkamah Konstitusi itu kami usulkan memiliki tiga kewenangan. Satu, kewenangannya adalah Hak Uji Materiil. Mulai dari undang-undang ke bawah. Hak uji materiil ini bersifat pasif. Yang kami usulkan ini bersifat pasif yang berarti dia tidak mencari-cari, tergantung kalau ada kasus. Lalu kemudian ada gugatan, itu yang harus diselesaikan. Sebab kalau dia mencari-cari, nanti selain menjadi berat bagi Mahkamah Konstitusi itu sendiri, dan itu nanti bisa menimbulkan sengketa antara dirinya sendiri dengan lembaga legislatif dan lembaga pembuat peraturan. Seakan-akan dia menjalankan fungsi eksekutif termasuk dalam rangka mengembangkan harmonisasi peraturan. Oleh karena itu sebaiknya dipertahankan sifatnya pasif.....”¹⁶

Prinsip demokrasi menjelaskan proses proseduralistis dalam menghasilkan hukum yang legitimate. Hukum yang legitimate adalah norma-norma yang para penyusunnya sekaligus juga adalah targetnya. Prinsip tersebut tidak hanya menjelaskan bagaimana norma-norma hukum yang harus dipatuhi bersama itu dapat memperoleh legitimasinya, melainkan juga bagaimana kekuasaan yang dilahirkan dari norma-norma hukum yang legitimate itu dapat dianggap legitimate.¹⁷ Sehingga kekuasaan yang dalam hal ini adalah Mahkamah Konstitusi tidaklah dapat mengacu hanya pada dirinya sendiri. Melainkan juga terkait dengan instansi-instansi negara yang lain yang juga memiliki interpretasi mandiri.

Artinya bahwa harus selalu ada komunikasi aktif diantara berbagai instansi yang ada, termasuk di dalamnya Mahkamah Konstitusi agar suatu putusan nantinya tidak kemudian menghasilkan/menciptakan suatu peraturan/ regulasi baru yang akhirnya menandingi undang-undang yang sedang berlaku. Dalam pada itu, sesuatu putusan sesungguhnya tidak

16 Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan UUD NRI Tahun 1945, Buku VI Kekuasaan Kehakiman*, 2010, hlm 496

17 *Op.Cit.*, F Budi Hardiman, *Demokrasi deliberatif*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta, 2009, hlm 87

boleh mengklaim kebenaran, meskipun hal itu dibolehkan. Karena pada dasarnya setiap putusan yang dikeluarkan oleh hakim adalah subyektif sejauh perkara itu menginginkan kearifan seorang hakim. Maka, harus ada dan terbuka kemungkinan untuk direvisi menyangkut suatu putusan yang bersangkutan secara langsung dengan hak-hak konstitusional warga negara dan hal-hal yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi secara langsung.

Ukuran dan tolak ukur dalam penyelenggaraan negara baik dalam pembentukan hukum dan perundang-undangan maupun dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan harus dengan selalu merujuk pada UUD 1945 sebagai hukum dasar atau hukum tertinggi, yang juga menjadi rujukan bersama untuk menguji keabsahan pembuatan undang-undang dan perbuatan pemerintahan lain.¹⁸

Sehingga, hukum dapat mengambil peran sebagai : hasil musyawarah, sebagai alasan untuk melaksanakan program-program kolektif, dan sebagai pemecahan konflik.¹⁹ Maka, dalam kasus-kasus konkret (yang dilakukan ultra petita) Mahkamah Konstitusi harus menghadirkan alasan-alasan normatif tepat mengenai putusannya dan tidak bersandar pada alasan-alasan abstrak/opini-opini yang kontroversial.

Maka dalam hal ini, prinsip-prinsip keadilan harus dimaknai secara ketat seperti yang diungkapkan oleh Murtadha Muthahhari yaitu²⁰ :

1. Keseimbangan, keadilan disini berarti keadaan yang seimbang. Apabila ada suatu sistem atau himpunan yang memiliki beragam bagian yang dibuat untuk tujuan tertentu, maka mesti ada sejumlah

18 *Op.Cit*, Maruarar Siahaan, " kedudukan Undang-Undang Dasar sebagai hukum yang tertinggi dalam negara hukum Indonesia, secara tegas ditetapkan dalam TAP MPRS No III/MPRS/1966, kemudian dinyatakan pula dalam TAP MPR No III/MPR/2000 dan pasal 3 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, yang berbunyi : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan PerUndang-Undangan."

19 *Op.Cit*, F Budi Hardiman, hlm 107

20 Murtadha Muthahhari, *Keadilan Ilahi (asas pandangan dunia islam)*, Penerbit Mizan, Bandung, 2009, hlm 60-63. "sebelum konsep keadilan ini dijelaskan, seluruh upaya kita akan menjadi sia-sia atau paling tidak, sulit bagi kita untuk menghindari ketaksaan.

boleh mengklaim kebenaran, meskipun hal itu dibolehkan. Karena pada dasarnya setiap putusan yang dikeluarkan oleh hakim adalah subyektif sejauh perkara itu menginginkan kearifan seorang hakim. Maka, harus ada dan terbuka kemungkinan untuk direvisi menyangkut suatu putusan yang bersangkutan secara langsung dengan hak-hak konstitusional warga negara dan hal-hal yang berkaitan dengan Mahkamah Konstitusi secara langsung.

Ukuran dan tolak ukur dalam penyelenggaraan negara baik dalam pembentukan hukum dan perundang-undangan maupun dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan pemerintahan harus dengan selalu merujuk pada UUD 1945 sebagai hukum dasar atau hukum tertinggi, yang juga menjadi rujukan bersama untuk menguji keabsahan pembuatan undang-undang dan perbuatan pemerintahan lain.¹⁸

Sehingga, hukum dapat mengambil peran sebagai : hasil musyawarah, sebagai alasan untuk melaksanakan program-program kolektif, dan sebagai pemecahan konflik.¹⁹ Maka, dalam kasus-kasus konkret (yang dilakukan ultra petita) Mahkamah Konstitusi harus menghadirkan alasan-alasan normatif tepat mengenai putusannya dan tidak bersandar pada alasan-alasan abstrak/opini-opini yang kontroversial.

Maka dalam hal ini, prinsip-prinsip keadilan harus dimaknai secara ketat seperti yang diungkapkan oleh Murtadha Muthahhari yaitu²⁰ :

1. Keseimbangan, keadilan disini berarti keadaan yang seimbang. Apabila ada suatu sistem atau himpunan yang memiliki beragam bagian yang dibuat untuk tujuan tertentu, maka mesti ada sejumlah

18 *Op.Cit*, Maruarar Siahaan, " kedudukan Undang-Undang Dasar sebagai hukum yang tertinggi dalam negara hukum Indonesia, secara tegas ditetapkan dalam TAP MPRS No III/MPRS/1966, kemudian dinyatakan pula dalam TAP MPR No III/MPR/2000 dan pasal 3 ayat (1) UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan PerUndang-Undangan, yang berbunyi : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan hukum dasar dalam Peraturan PerUndang-Undangan."

19 *Op.Cit*, F Budi Hardiman, hlm 107

20 Murtadha Muthahhari, *Keadilan Ilahi (asas pandangan dunia islam)*, Penerbit Mizan, Bandung, 2009, hlm 60-63. "sebelum konsep keadilan ini dijelaskan, seluruh upaya kita akan menjadi sia-sia atau paling tidak, sulit bagi kita untuk menghindari ketaksaan.

syarat, entah ukuran yang tepat pada setiap bagian dan pola kaitan antar bagian tersebut. Dengan terhimpunnya semua syarat itu, himpunan ini bisa bertahan, memberikan pengaruh yang diharapkan darinya, dan memenuhi tugas yang telah diletakkan untuknya.

2. Persamaan dan Nondiskriminasi, persamaan dan penafian terhadap diskriminasi dalam bentuk apapun, dalam arti bahwa terpeliharanya persamaan pada saat kelayakan memang sama. Sebab, keadilan meniscayakan dan mengimplikasikan persamaan seperti itu.
3. Pemberian hak kepada pihak yang berhak, pemeliharaan hak-hak individu, pemberian hak kepada setiap objek yang layak menerimanya. Pengertian keadilan ini yaitu keadilan sosial adalah keadilan yang harus dihormati dan setiap individu benar-benar harus berjuang untuk menegakkannya. Keadilan dalam pengertian ini bersandar pada dua hal: yaitu. Satu, hak dan prioritas, yaitu adanya berbagai hak dan prioritas sebagian individu bila kita bandingkan sebagian yang lain. Dua, Karakter khas individu, yang tercipta dalam bentuk yang dengannya manusia menggunakan sejumlah ide tertentu sebagai alat kerja, agar dengan perantaraan alat kerja itu, ia bisa mencapai tujuan-tujuannya.

Hal diatas tentunya terkait dengan bagaimana cara penafsiran yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Penafsiran sebagai salah satu metode penemuan hukum, berangkat dari pemikiran, bahwa pekerjaan kehakiman memiliki karakter logikal. Menurut Sudikno Mertokusumo, interpretasi atau penafsiran oleh hakim merupakan penjelasan yang harus menuju kepada pelaksanaan yang dapat diterima oleh masyarakat mengenai peraturan hukum terhadap peristiwa yang konkret. Metode interpretasi ini adalah sarana atau alat untuk mengetahui makna undang-undang.²¹ Sehingga berdasarkan pengertian diatas, tidaklah dapat dikatakan bahwa ultra petita itu termasuk ke dalam interpretasi hakim

21 *Op.Cit*, Sekretariat jenderal dan kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, hlm 137. "penafsiran memiliki relevansi dengan tradisi hemeneutik, yaitu teori yang menyibukkan diri dengan ihwal menginterpretasi naskah."

dalam kaitannya dengan konteks penemuan hukum. Artinya bahwa setiap penafsiran pada akhirnya haruslah mendasarkan diri pada *original intent* nya. Maka, Mahkamah Konstitusi tidak boleh memutus hal-hal yang tidak diminta sebelum ditentukan mekanisme prosedural mengenai hal tersebut.

KESIMPULAN

Dalam Undang-Undang Dasar pasca amandemen kedaulatan rakyat dibagikan dengan cara memisahkannya (*separation of power*) menjadi kekuasaan yang menjalankan fungsi lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain berdasarkan prinsip *checks and balances*. Cabang-cabang kekuasaan yang dipisah tersebut adalah eksekutif, legislatif, dan yudikatif yang diharapkan dapat saling mengimbangi satu sama lain.

Dengan adanya prinsip *checks and balances* ini, kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang kebetulan sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara yang bersangkutan dapat dicegah dan ditanggulangi dengan sebaik-baiknya.²²

Pada intinya, prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang penguasa. Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi, sehingga kemudian kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalkan. Inilah hukum besi kekuasaan yang

22 Jimly Asshiddiqie, S.H., *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, 2010, Jakarta Timur, halaman 61, bahwa "Kedudukan MPR, DPR, dan DPD sederajat dengan Presiden dan pelaksana kekuasaan kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi."

jika tidak dikendalikan dan dibatasi menurut prosedur konstitusional, dapat menjadi sumber malapetaka. Moral kekuasaan tidak boleh hanya diserahkan pada niat, ataupun sifat-sifat pribadi seseorang yang kebetulan sedang memegangnya. Betapapun baiknya seseorang, yang namanya kekuasaan tetaplah harus diatur dan dibatasi, sehingga kebaikan orang tidak larut ditelan oleh hukum besi kekuasaan.²³

23 *Ibid*, hlm 138.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Asshiddiqie., Jimly, 2010, *Konstitusi Dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta Timur.
- Asshiddiqie., Jimly, 2010, *Perihal Undang-Undang*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Huda., Ni'matul, 2011, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press, Yogyakarta.
- Hardiman., F Budi, 2009, *Demokrasi Deliberatif*, Penerbit Kanisius, Yogyakarta.
- Huda., Miftakhul, 2012, *Ultra Petita Dalam Pengujian Undang-Undang*, www.miftakhulhuda.com, Surabaya.
- Kelsen., Hans, *Teori Umum Tentang Hukum Dan Negara*, Penerbit Nusa Media, Bandung.
- Muthahhari., Murtadha, 2009, *Keadilan Ilahi: Asas Pandangan Dunia Islam*, Penerbit Mizan, Bandung.
- MD., Moh Mahfud, 2008, *Makalah: Rambu Pembatas Dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta.
- Strong., CF, 1966, *Konstitusi-Konstitusi Politik Modern*, Penerbit Nusa Media, Bandung.
- Siahaan., Maruarar, 2008, *Undang-Undang Dasar 1945 (Konstitusi Yang Hidup)*, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta.

Peraturan Perundang-undangan

UUD Negara RI Tahun 1945

Konstitusi., Mahkamah, 2010, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : Buku II Sendi-Sendi/Fundamental Negara, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan, Jakarta.

Konstitusi., Mahkamah, 2010, Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 : Buku IV Kekuasaan Kehakiman, Sekretariat Jenderal Dan Kepaniteraan, Jakarta.