
**ANALISIS YURIDIS PRO KONTRA PENDAPAT
TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
YANG *ULTRA PETITA***

Muslimah Hayati

ANALISIS YURIDIS PRO KONTRA PENDAPAT TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI YANG *ULTRA PETITA*

Oleh

MUSLIMAH HAYATI

Dosen Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Sultan Adam Banjarmasin

Abstract :*In Indonesia, the existence of the Constitutional Court was only known after the results of the amendment to the 1945 Constitution (1945 Constitution). If in the past the peak of judicial power was only placed on the Supreme Court (MA), now there are two judicial peaks, namely the Supreme Court (MA) and the Constitutional Court (MK). The Constitutional Court has a function to guard (to Guard) the constitution, so that it is implemented and respected by both the administrators of state power and citizens. The Court also became the final interpreter of the constitution. In the case of judicial review by the Constitutional Court (MK), sometimes the Constitutional Court's decision is Ultra petita, and this becomes a pros and cons among experts. The ultra petita Constitutional Court's decision will certainly have an impact on the legal consequences of the decision itself whether the ultra petita Constitutional Court's decision has the power to binding power or not.*

Keywords: *Constitutional Court, pros and cons, ultra petita,*

Abstrak :*Di Indonesia, keberadaan Mahkamah Konstitusi baru dikenal setelah hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Kalau dulu puncak kekuasaan kehakiman hanya diletakkan pada Mahkamah Agung (MA), sekarang puncak kekuasaan kehakiman ada dua yakni Mahkamah Agung(MA) dan Mahkamah Konstitusi (MK). MK mempunyai fungsi untuk mengawal (to Guard) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warganegara. MK juga menjadi penafsir akhir konstitusi. Di dalam perkara*

pengujian Undang-Undang (UU) oleh Mahkamah Konstitusi (MK), kadang putusan MK bersifat Ultra petita, dan ini menjadi pro dan kontra di kalangan ahli. Putusan MK yang ultra petita ini tentu akan berdampak pada akibat hukum dari putusan itu sendiri apakah putusan MK yang ultra petita tersebut mempunyai kekuatan mengikat atau tidak.

Kata kunci : Mahkamah Konstitusi, pro kontra, ultra petita

PENDAHULUAN

Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini telah dinyatakan secara tegas dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (3). Untuk itu maka negara Indonesia tentu harus tunduk pada syarat-syarat, dan prinsip-prinsip sebuah negara hukum.

Konsep negara hukum modern yang dikembangkan di Eropa Kontinental menggunakan istilah *rechtsstaat* merumuskan beberapa elemen yang harus dipenuhi sebagai syarat negara hukum. Stahl, menyebutkan ada empat elemen penting antara lain:

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

Selain syarat negara hukum, maka prinsip-prinsip negara hukum sebagai pilar penyangga berdirinya negara hukum juga harus dipenuhi diantaranya² :

1. Supremasi hukum (*supremacy of law*);
2. Persamaan dalam hukum (*equality before the law*);
3. Asas legalitas (*due process of law*);

¹ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika, hal.130

² *Ibid*, hal.131-132

4. Pembatasan kekuasaan;
5. Organ-organ penunjang independen;
6. Peradilan bebas dan tidak memihak;
7. Peradilan Tata Usaha Negara;
8. Mahkamah Konstitusi (*constitutional court*);
9. Perlindungan hak asasi manusia;
10. Bersifat demokratis;
11. Berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara (*welfare rechtsstaat*); dan
12. Transparansi dan kontrol sosial.

Selain syarat dan prinsip negara hukum yang menyebutkan keharusan adanya Mahkamah Konstitusi (MK), dalam sistem negara demokratispun dikenal adanya *system constitutional review*, dengan konsep hakim Mahkamah Konstitusi sebagai pengawal bagi tegaknya konstitusi.

Di Indonesia, keberadaan Mahkamah Konstitusi baru dikenal setelah hasil amandemen Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945). Kalau dulu puncak kekuasaan kehakiman hanya diletakkan pada Mahkamah Agung (MA), sekarang puncak kekuasaan kehakiman ada dua yakni Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Di dalam Pasal 24 ayat (2) Perubahan ketiga UUD 1945 menetapkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Ketentuan ini menunjukkan bahwa Mahkamah Konstitusi adalah bagian dari kekuasaan kehakiman yang merdeka guna menegakkan hukum dan keadilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) UUD 1945.

Secara sederhana dapat dikatakan bahwa MA memegang kekuasaan kehakiman dalam perkara konvensional, sedangkan MK memegang kekuasaan kehakiman dalam perkara ketatanegaraan yakni pengujian UU terhadap UUD 1945.³

³ Moh.Mahfud MD, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada, hal.57.

Dalam sistem ketatanegaraan atau pemerintahan yang bersistem pemisahan kekuasaan, harus terdapat mekanisme "*check and balances*" dari sesama lembaga negara. MK melakukan pengujian undang-undang, yang berarti terdapat mekanisme penyeimbang kekuasaan legislatif oleh MK. Pemberian kewenangan kepada MK melakukan pengujian undang-undang terhadap UUD adalah merupakan pelaksanaan prinsip (ajaran) kedaulatan hukum yang bersumber dari implikasi perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945.

Dalam pemahaman kita, dengan melihat konstruksi yang digambarkan dalam konstitusi dan diterima secara universal, terutama di negara-negara yang telah mengadopsi lembaga Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan mereka, MK mempunyai fungsi untuk mengawal (*to Guard*) konstitusi, agar dilaksanakan dan dihormati baik penyelenggara kekuasaan negara maupun warganegara. MK juga menjadi penafsir akhir konstitusi.⁴

Selanjutnya UUD 1945 Pasal 24 C ayat 1 dan 2 menggariskan wewenang MK sebagai berikut :

- (1) Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara dan kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.
- (2) Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.

Wewenang MK tersebut secara khusus diatur lagi dalam Pasal 10 Undang-undang Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi RI dengan rincian sebagai berikut:

⁴ Penjelasan Undang-Undang MK

- a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- c. Memutus pembubaran partai politik; dan
- d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
- e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/ atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undnag-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Dalam melaksanakan wewenangnnya, maka Mahkamah Konstitusi membuat suatu Putusan yang tentunya harus memenuhi asas-asas sebuah putusan. Diantara asas tersebut adalah asas *Ultra petita*

Ultra petita dalam hukum formil mengandung pengertian penjatuhan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau meluluskan lebih dari pada yang diminta. *Ultra petita* menurut I.P.M.Ranuhandoko adalah melebihi yang diminta.⁵ *Ultra petita* sendiri banyak dipelajari di bidang hukum perdata dengan keberadaan peradilan perdata yang lebih tua berdiri sejak ditetapkan kekuasaan kehakiman di Indonesia. Di dalam perkara pengujian Undang-Undang (UU) oleh Mahkamah Konstitusi (MK) menjadi polemik dengan digunakan *Ultra petita* dalam beberapa putusannya.

Misalnya saat Mahkamah Konstitusi membatalkan kewenangan Komisi Yudisial mengawasi hakim agung. Dalam putusan pada 23 Agustus 2006, Mahkamah juga menyatakan Komisi tak berwenang mengawasi hakim konstitusi hal ini yang tak diminta pemohon.

⁵ I.P.M. Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika, hal.522.

Putusan ultra petita Mahkamah Konstitusi lainnya adalah ketika memutus uji materi atas UU No. 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (KKR). Ketika itu pemohon meminta Mahkamah membatalkan tiga pasal. Tapi, dalam putusannya Mahkamah Konstitusi justru membatalkan seluruh undang-undang tersebut.

PEMBAHASAN

A. Pro Kontra Pendapat terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Yang *Ultra Petita*

Ultra petita adalah penjatuhan putusan oleh hakim atas perkara yang tidak dituntut atau memutus melebihi dari pada yang diminta. Ketentuan ultra petita diatur dalam Pasal 178 ayat (2) dan (3) Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR) serta padanannya dalam Pasal 189 ayat (2) dan (3) RBg yang melarang seorang hakim memutus melebihi apa yang dituntut (petitum). Ketentuan HIR merupakan hukum acara yang berlaku di pengadilan perdata di Indonesia. Ultra petita dilarang, sehingga *judex factie* yang melanggar dengan alasan "salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku" dapat mengupayakan kasasi (Pasal 30 UU No 14 Tahun 1985 jo UU No. 5 Tahun 2004 Jo UU No. 3 Tahun 2009 selanjutnya disebut UU MA), dan dasar upaya peninjauan kembali (Pasal 67 dan Pasal 74 ayat (1) UU MA).

Di dalam hukum perdata berlaku asas hakim bersifat pasif atau hakim "tidak berbuat apa-apa", dalam artian ruang lingkup atau luas pokok sengketa yang diajukan kepada hakim untuk diperiksa pada dasarnya ditentukan para pihak yang berperkara. Hakim hanya menimbang hal-hal yang diajukan para pihak dan tuntutan hukum yang didasarkan kepadanya (*iudex non ultra petita atau ultra petita non cognoscitur*). Hakim hanya menentukan, adakah hal-hal yang diajukan dan dibuktikan para pihak itu dapat membenarkan tuntutan hukum

mereka. Ia tidak boleh menambah sendiri hal-hal yang lain, dan tidak boleh memberikan lebih dari yang diminta.⁶

Ultra petita dalam hukum formil mengandung pengertian penjatuhan putusan atas perkara yang tidak dituntut atau meluluskan lebih dari pada yang diminta. Ultra petita menurut I.P.M. Ranuhandoko adalah melebihi yang diminta.⁷ Ultra petita sendiri banyak dipelajari di bidang hukum perdata dengan keberadaan peradilan perdata yang lebih tua berdiri sejak ditetapkan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Pasca perubahan UUD 1945 yang dilakukan pada periode 1999-2002, dibentuklah suatu peradilan yang mempunyai kewenangan untuk melakukan review terhadap undang-undang yakni Mahkamah Konstitusi. Ide pembentukan MK ini disadari sebagai suatu konsekuensi logis terhadap hilangnya supremasi MPR yang beralih kepada supremasi konstitusi. Namun, dalam menjalankan tugasnya yang saat ini sudah berjalan selama 15 tahun (2003-2018) MK kerap kali mendapatkan kritik yang tajam mengenai *judicial activism* yang dilakukan dikarenakan substansi perkaranya, hukum formilnya dan khususnya berkenaan dengan ultra petita. Masalah ultra petita yang dilakukan oleh MK ini menjadi suatu titik sorot terhadap perkembangan dalam setiap pengujian perundang-undang yang dilakukan oleh pengujian UU oleh MK.

Didalam pelaksanaan kekuasaannya MK telah beberapa kali memutuskan perkara pengujian konstitusional yang bercorak ultra petita baik yang putusan yang melebihi apa yang dimohonkan, putusan yang membentuk norma baru, maupun putusan yang terkait dengan kepentingan MK sendiri, yakni perkara No. 001-021-022/PUU-I/2003, No. 066/ PUU-II/2004, Putusan No.072-073/PUU-II/2004, Putusan No. 006/PUU-IV/2006, Putusan No 5/PUU-V/2007, Putusan No. 102/PUU-VII/2009, Putusan No. 133/PUU-VII/2009, Putusan No. 138/PUU-VII/2009, Putusan No. 01/PUU-VIII/2010 dan Putusan No 65/ PUU-VIII/2010. Beberapa putusan tersebut selain berkarakter ultra petita, putusan tersebut

⁶ Miftakhul Huda, Ultra Petita, Jakarta: Majalah Konstitusi BMK, No. 27-Maret 2009, hal. 63

⁷ I.P.M Ranuhandoko, Terminologi hukum, Jakarta: Sinar Graika, 2000, h. 522, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012

bahkan telah merubah makna dari UUD. Sebagai contoh putusan No. 138/PUU-VII/2009, mengklaim bahwa Perppu No. 4 tahun 2009 bertentangan dengan UUD 1945, 13 pengacara mengajukan uji formil maupun materiil⁸ Perppu a quo kepada MK tertanggal 4 Oktober 2009, permohonan mana diregistrasi dengan nomor perkara 138/PUU-VII/2009 pada tanggal 21 Oktober 2009. Dalam amar putusannya, MK menyatakan Kedudukan MPR sebagai lembaga tertinggi negara menjadikan MPR lah satu-satunya yang menjadi lembaga penafsir konstitusi. Namun pasca perubahan lembaga penafsir konstitusi beralih kepada pelaksana kekuasaan kehakiman yakni Mahkamah Konstitusi. Perubahan dari lembaga politik ke lembaga kekuasaan kehakiman ini menunjukkan bahwa adanya pergeseran the supreme of the state yang sebelumnya supremasi lembaga perwakilan menjadi supremasi konstitusi.⁹

Dalam menjalankan kewenangan menguji konstitusionalitas UU, Mahkamah Konstitusi banyak mendapat kritik mengenai substansi perkaranya dan bagaimana hukum formilnya khususnya masalah *ultra petita*. Banyak Pihak yang menolak *ultra petita* menganggap MK telah memasuki ranah legislatif, tidak sesuai asas hukum perdata yang melarang *ultra petita* serta ketentuan *ultra petita* sendiri tidak diatur dalam UUD 1945 maupun dengan UU No. 23 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK).

Terdapat beberapa pendapat yang pro dan kontra terhadap putusan MK yang *ultra petita* ini, satu sisi ada yang setuju, sisi lain ada tidak setuju dengan adanya *ultra petita* oleh MK.

1. Pendapat yang membolehkan *ultra petita* ;

Ketua MK Jimly Asshiddiqie menanggapi berbagai kritikan menegaskan putusan MK boleh saja memuat *ultra petita*, larangan putusan mengandung *ultra petita* hanya berlaku di peradilan perdata. Menurut beliau MK dapat memutus hal

⁸ Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012

⁹ Jimly Asshiddiqie, Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Makalah yang tidak diterbitkan dan tanpa tahun

yang tidak langsung diminta jika jantung UU itu sendiri dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945.¹⁰

Sementara itu, Ketua Mahkamah Agung (MA) Bagir Manan membenarkan ultra petita di MK, asal saja dalam permohonan *judicial review* meminta keadilan (*ex aequo et bono*).¹¹

Mahkamah Konstitusi dalam berbagai kesempatan telah menegaskan bahwa posisinya bahwa lembaga peradilan ini akan menegakkan keadilan substantif, bukan keadilan prosedural semata. Dalam arti, sebagai pengawal dan penafsir konstitusi, Mahkamah Konstitusi tidak terpaku pada undang-undang yang dinilai keluar dari tujuan hukum sendiri. Maksud dari keadilan substantif dalam Black's Law Dictionary 7th Edition dimaknai bahwa "keadilan yang diberikan sesuai dengan aturan substantif, dengan tidak melihat kesalahan-kesalahan dalam proses prosedural yang tidak terpengaruh pada hak-hak substantif penggugat". Ini berarti bahwa apa yang secara formal prosedural benar bisa saja disalahkan secara materiil dan substansinya melanggar keadilan. Demikian sebaliknya apa yang secara formal salah bisa saja dibenarkan jika secara materiil dan substansinya sudah cukup adil. Dengan kata lain, keadilan substantif berarti hakim bisa mengabaikan bunyi undang-undang jika undang-undang tidak memberikan rasa keadilan, tetapi tetap berpedoman pada formal prosedural undang-undang yang memberikan kepastian hukum.

2. Pendapat yang kontra Ultra Petita

Moh.Mahfud MD,¹² berpendapat bahwa larangan membuat ultra petita itu tidak hanya ada di dalam hukum perdata, tetapi juga berlaku bagi pengujian UU terhadap UUD oleh MK. Sebab menurut beliau kalau ultra petita itu dibolehkan maka dapat diartikan bahwa MK bisa mempersoalkan apapun isi UU yang tidak penting dan diperlukan untuk kebaiakan. Padahal kelahiran MK tidak dimaksudkan untuk itu. Lembaga ini didesain untuk menguji UU terhadap UUD tanpa boleh ikut campur dalam pekerjaan legislasi. Dalam kaitannya pengujian UU terhadap UUD,

¹⁰ Moh.Mahfud MD, Op.cit. hal.76.

¹¹ Suara Karya, "Hakim boleh Memutus di luar Permohonan", 12 Januari 2007.

¹² Moh.Mahfud MD, Loc.cit

MK hanya boleh menetapkan apakah isi UU bertentangan dengan UUD dan apakah prosedur pembuatan UU itu sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Jadi jelas MK tidak boleh menetapkan atas apa yang tidak diminta, tidak boleh membatalkan hal-hal yang oleh UUD diatribusikan untuk diatur oleh lembaga legislatif, dan tidak boleh membuat putusan yang sifatnya mengatur. Kalau MK melakukan salah satu dari tiga hal tersebut, itu berarti MK telah masuk ke ranah legislatif.

Moh. Mahfud MD juga menyatakan: “Sebenarnya kedua pihak yang berhadapan dalam kontroversi itu hanya mendasarkan pandangan dan argumennya menurut logika pilihannya sendiri, bukan menurut UU. UU tentang MK sama sekali tidak menyebutkan apakah putusan *ultra petita* itu dibolehkan atau tidak.” Dan pada bagian lain menyebutkan: “Dalam hukum, banyak segi yang tidak menyekat secara mutlak berlakunya sesuatu hanya dalam satu bidang hukum tertentu. Bisa saja, apa yang berlaku dalam satu bidang hukum diberlakukan juga dalam bidang hukum lain asal diatur dalam UU.”¹³

Advokat Adnan Buyung Nasution mempunyai pendapat yang sepaham dengan Moh. Mahfud MD, menurut beliau “Arah kedua tentang berbagai keputusan MK yang *ultra petita* dan extra kontroversial menjadi pertanyaan siapa yang berhak melakukan koreksi terhadap putusan MK yang begitu arogan dan ambisius, melanggar doktrin dan tradisi hukum bahwa pengadilan di manapun dalam sistem negara hukum yang demokratis adalah tabu memberikan keputusan yang melebihi apa yang diminta ataupun dituntut, kecuali ada dasar-dasar hukum, moral, dan etika seperti dilakukan Prof. Asikin Kusumahatmadja...”¹⁴

Pro dan kontra atas putusan Mahkamah Konstitusi yang *ultra petita* memang terus diperdebatkan oleh para pakar hukum, dengan masing-masing argumen mereka. Maka perlu kita tinjau bahwa terkait Putusan Mahkamah Konstitusi Ultra Petita Hukum acara, khususnya dalam hukum acara perdata, mengenal pandangan yang oleh beberapa ahli telah dianggap sebagai salah satu prinsip hukum acara, yaitu

¹³ Moh Mahfud MD, “Mendudukan soal Ultra Petita”, Kompas, 5 Pebruari 2007

¹⁴ Adnan Buyung Nasution, “Quo Vadis Hukum dan Peradilan di Indonesia”, Kompas, 22 Desember

hakim dilarang memutus melebihi apa yang dimohonkan (ultra petita). Ketentuan tersebut berdasarkan Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) RBg. Karena adanya pandangan tersebut, pada saat MK memutuskan membatalkan seluruh UU Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dan membatalkan seluruh Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi (UU KKR) banyak muncul tanggapan bahwa MK telah melanggar prinsip larangan ultra petita.³³ Upaya meneguhkan larangan ultra petita kemudian dpositifkan dalam UU 8/2011 yang merupakan perubahan terhadap UU 24/2003. Larangan ultra petita tertuang dalam Pasal 45A, “Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi Permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok Permohonan.” Kemudian, Pasal 57 ayat (2a) menentukan, Putusan Mahkamah Konstitusi tidak memuat: a. amar selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); b. perintah kepada pembuat undang-undang; dan c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.” Ketentuan tersebut dimohonkan pengujian, dengan nomor registrasi 48/PUU-IX/2011 dan telah diputus dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011 perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Tanggal Putusan: 18 Oktober 2011). Pasal yang dimohonkan pengujian dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 adalah Pasal 45A dan Pasal 57 ayat (2a). Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pasal 45A dan Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 tidak mempunyai kekuatan hukum. Menyangkut Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2009 tentang Narkotika. Mahkamah Konstitusi menolak permohonan a quo. Pertimbangan hukum yang mendasari amar putusan mengabulkan permohonan pengujian Pasal 45A UU 8/2011, sebagaimana dituangkan dalam angka [3.13] antara lain berdasarkan pada prinsip erga omnes dan ultra petita, yang dapat dirinci sebagai berikut:

1. Karakter hukum acara di Mahkamah Konstitusi terutama dalam perkara pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah untuk mempertahankan hak dan kepentingan konstitusional yang dilindungi oleh konstitusi, sebagai akibat berlakunya suatu Undang-Undang yang berlaku umum (*erga omnes*).
2. Oleh karena itu apabila kepentingan umum menghendaki, Hakim Konstitusi tidak boleh terpaku hanya pada permohonan atau petitum yang diajukan. Adapun pertimbangan hukum yang mendasari amar putusan mengabulkan permohonan pengujian Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 adalah ketentuan Pasal 57 ayat (2a) UU 8/2011 tersebut, menurut Mahkamah Konstitusi, bertentangan dengan tujuan pembentukan Mahkamah Konstitusi untuk menegakkan hukum dan keadilan khususnya dalam rangka menegakkan konstitusionalitas norma Undang-Undang sesuai dengan Undang-Undang Dasar. Merujuk pada pertimbangan Mahkamah Konstitusi tersebut, bahwa hukum acara Mahkamah Konstitusi memiliki karakter khusus, yang berbeda hukum acara lainnya, seperti dengan Hukum Acara Perdata, sebagaimana dikemukakan dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi, yang dapat dirinci sebagai berikut:
 1. Ketentuan yang memuat larangan bagi Hakim untuk mengabulkan di luar atau lebih dari permohonan Pemohon, dikenal dalam hukum acara perdata, yaitu dalam Pasal 178 ayat (2) dan ayat (3) HIR serta Pasal 189 ayat (2) dan ayat (3) Rbg.
 2. Hal tersebut sangat mudah dipahami, karena inisiatif untuk mempertahankan atau tidak mempertahankan satu hak yang bersifat keperdataan yang dimiliki orang-perorangan, terletak pada kehendak atau pertimbangan orang-perorang tersebut. Permintaannya tidak dapat dilampaui, karena ada kalanya mengabulkan melebihi apa yang diminta, justru merugikan kepentingan yang bersangkutan.
 3. Karakter hukum acara perdata yang demikian adalah untuk mempertahankan kepentingan individu, yang hanya digerakkan oleh permohonan atau gugatan penggugat. Oleh karena itu, kekuatan mengikat dan akibat hukum putusan hakim hanya mengikat para pihak dalam perkara tersebut atau disebut mengikat *inter-partes*. Namun, dalam perkembangannya, beberapa putusan

Mahkamah Agung, tidak memberlakukan secara mutlak dengan alasan pertimbangan keadilan dan kepantasan. Jadi, secara hukum perundang-undangan dan hukum jurisprudensi (dalam pengertian hukum yang dibuat oleh hakim), maka tidak ada lagi larangan ultra petita dalam peradilan konstitusi yang dijalankan oleh Mahkamah Konstitusi.

Pakar hukum lainnya Ni'matul Huda beranggapan bahwa MK tidak berwenang untuk menguji Perppu karena UUD 1945 jelas tidak memberikan kewenangan pengujian Perppu kepada MK melainkan harus melalui mekanisme political review di DPR. Lebih lanjut, Ni'Matul Huda mengutarakan bahwa apabila adanya kebutuhan bagi keadilan dalam menguji Perppu melalui mekanisme kewenangan constitutional review yang dilakukan MK, seharusnya menjadi kajian yang serius bagi MPR dalam mengagaskan perubahan UUD 1945 kedepannya. Bahkan secara tegas Ni'matul Huda menegaskan bahwa MK tidak dapat menambah wewenangan atas kebutuhan didalam praktik yang menghendaknya. Selain hal sebagaimana dikemukakan diatas, Pasal 56, Pasal 57, Pasal 64, Pasal 70, Pasal 77, dan Pasal 83 UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang MK hanya membatasi putusan MK ke dalam 4 jenis putusan, yaitu dikabulkan, ditolak, tidak dapat diterima, dan putusan membenarkan pendapat DPR mengenai telah terjadinya pelanggaran konstitusional oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden. Namun didalam Implementasinya putusan MK telah bermutasi menjadi pelbagai jenis putusan. Terdapat putusan MK berupa konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*), tidak konstitusional bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Putusan No.072-073/PUU-II/2004, Putusan No. 5/PUU-V/2007, Putusan No. 102/PUU-VII/2009, Putusan No. 01/PUU-VIII/2010 dan Putusan No 65/PUU-VIII/2010 merupakan sebagian contoh putusan MK yang memasuki ranah legislatif, yakni rule making namun memakai jenis putusan *conditionally constitutional* maupun *conditionally unconstitutional*.¹⁵

¹⁵Ni' matul Huda, *Pengujian Perppu Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Jurnal Konstitusi Volume 7, Nomor 5, Oktober 2010, hal. 90

Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional yang menjadi permasalahan didalam putusan ini yakni, masuknya putusan Mahkamah Konstitusi kedalam ranah legislator yakni MK telah membentuk norma baru yang berarti MK telah melakukan suatu Ultra Petita. Lalu MK justru jelas menabrak kewenangannya sendiri yang diberikan oleh UUD NRI Tahun 1945 yakni menguji UU terhadap UUD. Frasa menguji disini berarti menilai apakah suatu undang-undang bertentangan atau tidak dengan undang-undang dasar, sehingga konsekuensi logis dari frasa yang demikian MK seharusnya memutuskan dengan menyatakan bertentangan atau tidak bertentangan dengan UUD.¹⁶ Dikarenakan banyak legislator yang tidak menghendaki hal yang demikian maka dalam UU perubahan UU No 24 Tahun 2003 yakni UU No 8 tahun 2011 tentang perubahan terhadap UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi menggariskan bahwa MK ‘dilarang’ untuk melakukan putusan yang ultra petita sebagaimana yang kerap kali dilakukan oleh MK. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Pasal 45A Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi Permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok Permohonan Yang kemudian ditegaskan oleh Pasal 57 ayat (2)a Putusan Mahkamah Konstitusi tidak memuat a. amar selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); b. perintah kepada pembuat undang-undang; dan c. rumusan norma sebagai pengganti norma dari undang-undang yang dinyatakan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Ketentuan ini jelas bahwa pembentuk UU menghendaki agar peradilan norma ini tidak memutus melebihi apa yang dimohonkan oleh pemohon dikarenakan sifat putusan MK yang final yang mengikat ini dapat menjadikan MK menjadi sangat superior bahkan melebihi konstitusi itu sendiri. Namun, Jimly Asshiddiqie mengutarakan dalam konsep pengujian undang-undang, khususnya berkaitan dengan pengujian yang dilakukan oleh kekuasaan kehakiman,

¹⁶ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta, Konpress, hal. 4

perlu dibedakan antara makna *judicial review* dengan *judicial preview*. *Review* berarti, memandang, menilai, atau menguji kembali yang berasal dari kata *re* dan *view*. Sedangkan *pre* dan *view* atau *preview* adalah kegiatan memandangi sesuatu lebih dulu dari sempurnanya keadaan objek yang dipandanginya itu.

Dari berbagai pendapat pakar hukum yang memang saling kontradiktif mengenai putusan Mahkamah Konstitusi yang *ultra petita*, menurut penulis kita tidak dapat saling mencari kesalahan dari pendapat mereka, akan tetapi menurut penulis kita harus kembali pada fungsi dari Mahkamah Konstitusi yakni sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*), Mahkamah Konstitusi juga memiliki fungsi sebagai pengawal demokrasi (*the guardian of democracy*), pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*) serta pelindung hak asasi manusia (*the protector of human rights*). Oleh karena hal tersebut di atas maka inilah yang menjadi kontruksi pemikiran Hakim-hakim Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya termuat putusan melebihi dari apa yang telah dimohonkan oleh pemohon. Dalam rangka pengawal konstitusi itulah, maka jika ada undang-undang yang roh nya jelas bertentangan dengan konstitusi, maka wajar kalau MK kemudian meniadakan undang-undang tersebut, walaupun hal yang dimohon mungkin hanya sebagian dari pasal-pasal yang ada di undang-undang tersebut. karena percuma sebuah undang-undang ada tanpa adanya kemampuan untuk mengikat subjek hukum apalagi terhadap pemberian sanksi bagi sebuah pelanggaran. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi dalam Pasal 45A: “Putusan Mahkamah Konstitusi tidak boleh memuat amar putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi permohonan pemohon, kecuali terhadap hal tertentu yang terkait dengan pokok permohonan”, bahwa sejak Selasa tanggal 18 Oktober 2011, pasal ini tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-IX/2011.

Dalam membuat suatu putusan maka Mahkamah Konstitusi harus mencari keadilan substansial, sebab selain hal ini dibenarkan dalam UUD 1945 dan Undang-Undang No.24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada pasal 45 Ayat (1) yang berbunyi “Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasar UUD Republik

Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim”. Pasal ini jelas menyebutkan bukti dan keyakinan hakim harus menjadi dasar putusan untuk menegakkan keadilan substansif, apalagi jika pihak yang berperkara jelas-jelas meminta putusan yang *ex aequo et bono* (putusan yang seadil-adilnya).

Selain itu yang menjadi dasar dibolehkannya hakim MK membuat keputusan yang melebihi apa yang diminta dalam petitum pemohon (*ultra petita*), adalah dapat kita lihat dari setiap pembacaan putusan juga selalu ditegaskan putusan dibuat “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, dan bukan “Demi Kepastian Hukum Berdasarkan Undang-Undang”. Maka menurut penulis demi menegakkan keadilan meski jika terpaksa melanggar ketentuan formal undang-undang yang menghambat tegaknya keadilan. Memang banyak pihak yang mempersoalkan hal itu sulit dilakukan karena tiadanya kriteria pasti untuk menentukan keadilan itu berbeda dengan undang-undang yang pasti bunyi dari isinya. Keadilan akan sangat terasa dan terlihat dari konstruksi yang dibangun oleh hakim dengan menilai satu per satu bukti yang diajukan di persidangan untuk sampai pada hakim Mahkamah Konstitusi menjatuhkan putusannya.

Meski demikian hakim Mahkamah Konstitusi tidak boleh seenaknya melanggar atau menerobos ketentuan undang-undang yang sudah mengatur secara pasti dan dirasa adil, maka hakim masih tetap perlu berpegangan terhadap undang-undang. Dengan kata lain hakim didorong untuk menggali rasa keadilan substansif di masyarakat yang terbelenggu ketentuan undang-undang (keadilan prosedural).

Tercatat dua kali MK menyatakan tidak mengikat UU secara keseluruhan yaitu . Putusan Mahkamah Konstitusi No. 006/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2004 tentang Komisi Kebenaran dan Rekonsiliasi dan UU Ketenagalistrikan. Sedangkan dalam pengujian UU KY dan UU KK, hanya menyatakan tidak mengikat bagian UU sepanjang mengenai “fungsi pengawasan”, melebihi permohonan pemohon. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 005/PUU-IV/2006 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 Tentang Komisi Yudisial dan Undang-Undang No. 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

MK dalam memutuskan mengandung *ultra petita* di atas, beberapa putusannya menggunakan pertimbangan hukum yang pokoknya yaitu: 1) UU yang diminta diuji merupakan “jantung” UU sehingga seluruh pasal tidak dapat dilaksanakan; 2) praktik *ultra petita* oleh MK lazim di negara-negara lain; 3) perkembangan yurisprudensi pengadilan perdata *ultra petita* diijinkan; 4) pengujian UU menyangkut kepentingan umum akibat hukumnya bersifat *erga omnes*, berbeda dengan hukum perdata (privat); 5) kebutuhan kemasyarakatan menuntut *ultra petita* tidak berlaku mutlak; 6) jika kepentingan umum menghendaki hakim tidak boleh terpaku pada permohonan (petitum); 7) permohonan keadilan (*ex aequo et bono*) dianggap secara hukum diajukan pula dan mengabulkan hal yang tidak diminta.

UUD 1945 sendiri beserta amandemen hanya mengatur ketentuan pokok yakni kedudukan dan kewenangannya, sedangkan mengenai hukum acara serta ketentuan lainnya tentang MK didelegasikan kepada UU. Hukum acara yang diatur dalam UU No. 24/2003 hanya memuat ketentuan umum beracara dan aturan khusus sesuai karakter masing-masing perkara. *Ultra petita* tidak digariskan boleh tidaknya dalam UU, namun ketentuan Pasal 86 UU MK memberi ruang bagi MK untuk mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran tugas dan wewengannya. Dan dalam Peraturan MK (PMK) No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang secara *expressis verbis* tidak menentukan soal *ultra ultra petita*.

Lantas apakah *ultra petita* di MK telah memasuki ranah kekuasaan legislatif? seperti penilaian DPR yang menilai bahwa *ultra petita* adalah bentuk dari upaya Mahkamah Konstitusi dalam menggagalkan produk-produk DPR, mereka menganggap bahwa MK telah memasuki area legislatif yang harusnya hanya dimiliki oleh DPR dan dianggap memperluas kompetensi MK itu sendiri. Maka seharusnya MK tidak berhak untuk membuat putusan yang *ultra petita*.

Jawabannya tentu saja tidak, sangat tidak beralasan pihak-pihak yang mempersoalkan kekuasaan MK telah memasuki kekuasaan lain, sepanjang langkah MK masih sesuai UUD patut dibenarkan. Kekuasaan MK untuk mengatur (*rule making*) yang menyangkut hukum acara dan sebagainya, artinya MK produknya

bukan hanya “vonis”, akan tetapi kekuasaan lain sepanjang dalam batas-batas tidak berlawanan dengan UUD 1945. Ajaran trias politika dengan pemisahan tegas tidak sepenuhnya sesuai dalam praktik termasuk Amerika Serikat sendiri. Maksud dari ajaran tersebut adalah agar masing-masing lembaga dengan prinsip *checks and balances* menghendaki saling mengoreksi.

Dengan fungsi MK membuat peraturan (*rule making*) dalam produk PMK serta mengatur administrasi peradilan sendiri pada dasarnya tidak membuatnya menjadi legislator dengan UU yang berlaku umum. Tidak ada pengurangan dan penggantian kekuasaan DPR dan presiden dalam membentuk UU yang berlaku umum di masyarakat. Justru MK diberi kewenangan asli dari UUD 1945 menyatakan UU yang inkonstitusional tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Dalam kekuasaan mengadili (*judicial*), tugas hakim konstitusi tidak mengadili menurut undang-undang sebagaimana ketentuan kolonial Pasal 20 AB, akan tetapi mengadili menurut hukum dan MK merupakan satu-satunya yang berhak menafsirkan konstitusi dalam menguji UU.

Dalam memutuskan permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar, MK tidak bisa hanya berpatokan pada ketentuan yang terdapat dalam HIR/RBg. Dalam hal ini permohonan pengujian undang-undang terhadap undang-undang dasar MK harus berupaya menemukan beberapa hal yaitu:

1. Menemukan dan/atau menafsirkan suatu norma konstitusi
2. Mengangkat norma tersebut menjadi operasional dalam suatu norma hukum
3. Menafsirkan apakah suatu norma hukum dalam undang-undang bersesuaian dengan norma hukum dalam konstitusi
4. Menyatakan apakah suatu produk undang-undang mempunyai kekuatan mengikat dan berlaku secara hukum.

B. Akibat Hukum Putusan Mahkamah Konstitusi yang Ultra Petita

Pasal 24C ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 antara lain menegaskan bahwa “Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final dan mengikat (final

and binding) untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar.” Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, putusan Mahkamah Konstitusi bersifat final dan mengikat. Hal ini berbeda dengan putusan badan peradilan lainnya yang lazim mengenal adanya upaya hukum bagi pihak yang keberatan atas putusan suatu badan peradilan. Terhadap putusan Mahkamah Konstitusi tidak dikenal ada upaya hukum bagi pihak yang keberatan terhadap putusan Mahkamah Konstitusi, misalnya banding, kasasi ataupun, peninjauan kembali.

Menurut Undang-Undang MK Pasal 47 Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum, sehingga sejak diucapkan dalam sidang pleno, putusan Mahkamah Konstitusi wajib ditaati dan dilaksanakan oleh Pemerintah, Dewan Perwakilan rakyat, maupun masyarakat. Putusan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*algemene verbindende voorschriften*) namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan. Perubahan suatu kaidah undang-undang (materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian dari undang-undang) selain dapat dilakukan melalui perubahan atas undang-undang yang bersangkutan (revisi) atau “*legislative review*”, dapat pula dilakukan melalui putusan Mahkamah Konstitusi atas Permohonan pengujian undang-undang, baik pengujian secara formil maupun secara materiil (*judicial review*). Pengujian undang-undang secara formil “*formele toetsing recht*” yaitu pengujian terhadap undang-undang yang berkaitan dengan proses atau cara pembentukan undang-undang yang dianggap oleh Pemohon tidak memenuhi ketentuan berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan pengujian materiil “*materieele toetsing recht*” ialah pengujian terhadap undang-undang yang terkait dengan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang dianggap oleh Pemohon bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 36. Amar putusan Mahkamah Konstitusi atas permohonan pengujian undang-undang terhadap

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dapat berbunyi sebagai berikut :

- a) “Menyatakan permohonan Pemohon tidak dapat diterima”, dalam hal permohonan tidak dapat memenuhi syarat sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- b) “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”
“Menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal dan/atau bagian dari Undang-Undang dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (2), ayat (3) dan pasal 57 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- c) “Mengabulkan permohonan Pemohon”, “Menyatakan bahwa pembentukan undang-undang dimaksud tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”, “Menyatakan Undang-Undang tersebut tidak memenuhi kekuatan hukum mengikat”, dalam hal permohonan beralasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 ayat (4) dan Pasal 57 ayat (2) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003;
- d) “Menyatakan permohonan Pemohon ditolak”, dalam hal Undang-Undang yang dimohonkan pengujian tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, baik mengenai pembentukan maupun materinya sebagian atau keseluruhan sebagaimana dimaksud Pasal 56 ayat (5) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003.

Dalam pengujian undang-undang, Mahkamah Konstitusi selain membuat putusan, juga mengeluarkan ketetapan dalam hal :

1. Permohonan tidak merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk mengadilinya, yang amar putusannya berbunyi “Menyatakan Mahkamah Konstitusi tidak berwenang mengadili permohonan Pemohon”; atau
2. Pemohon menarik kembali permohonannya, yang amar putusannya berbunyi

“Mengabulkan permohonan Pemohon untuk menarik kembali permohonannya”, “Menyatakan permohonan Pemohon ditarik kembali”, “Memerintahkan kepada Panitera untuk mencatat perihal penarikan kembali permohonan Pemohon dalam Buku Register Perkara Konstitusi”. (Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, Pasal 43.)

Dalam hal putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang yang mengabulkan permohonan Pemohon yang amar putusannya menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tidak berarti Mahkamah Konstitusi mencabut/mengubah materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang atau undang-undang secara keseluruhan yang telah diuji karena Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan “legislative review” terhadap undang-undang. Kewenangan Mahkamah Konstitusi hanya terbatas pada menjatuhkan putusan yang menyatakan bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat “*buiten effect stellen*” atau “*not legally binding*”, sehingga materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang atau undang-undang yang diuji secara keseluruhan kehilangan kekuatan hukum mengikat sebagai kaidah (*rechtsnorm*).

Pasal 58 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konsitusi menegaskan bahwa Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang mempunyai akibat hukum terhadap keberlakuan undang-undang yang diuji di Mahkamah Konsitusi yang bersifat prospektif ke depan (*forward looking*), bukan berlaku ke belakang atau surut (*backward looking*)¹⁷. Artinya, undang-undang yang diuji oleh Mahkamah Konstitusi tetap berlaku, sebelum adanya putusan yang menyatakan undang-undang yang bersangkutan bertentangan dengan Undang-

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, hal 318.

Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat lagi.

Putusan Mahkamah Kontitusi yang mengabulkan atas permohonan pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bersifat ‘*declaratoir contitutive*’, dimana dengan adanya putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan atas pengujian undang-undang dapat menciptakan hukum yang baru atau meniadakan hukum yang sudah ada, sehingga melalui putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan pengujian undang-undang, Hakim Konstitusi dapat menciptakan hukum yang baru “negative legislator” .

Mengingat Mahkamah Konstitusi tidak mempunyai kewenangan untuk mencabut undang-undang baik sebagian maupun materi muatan secara keseluruhan dan mengingat putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat “*declaratoir*”, maka agar putusan tersebut ditaati dan mempunyai kekuatan hukum mengikat, dalam undang-undang ditentukan putusan Mahkamah Konstitusi harus dimuat dalam Berita Negara republik Indonesia.

Selanjutnya maka yang perlu diperhatikan juga adalah tindak lanjut Mahkamah Konstitusi itu sendiri. Sebagaimana diuraikan terdahulu, bahwa putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang amar putusannya menyatakan mengabulkan permohonan Pemohon mempunyai akibat hukum bahwa materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian undang-undang yang diuji tersebut menjadi tidak mempunyai lagi kekuatan hukum mengikat selaku norma hukum, karena bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dengan demikian, sebagian atau keseluruhan ketentuan undang-undang tersebut menjadi tidak berlaku atau tidak boleh diberlakukan, sehingga undang-undang tersebut sudah tidak utuh lagi, karena sebagian normanya tidak berlaku atau tidak boleh diberlakukan.

Putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan/dibacakan, sehingga pelaksanaan

putusan Mahkamah Konstitusi dilaksanakan sejak selesai dibacakan putusan yang bersangkutan. Meskipun Putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai kekuatan hukum mengikat sejak selesai dibacakan, namun tidak semua putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulkan permohonan Pemohon dapat langsung dilaksanakan (*executable*), karena untuk pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut masih memerlukan tindak lanjut dengan pembentukan undang-undang baru atau undang-undang perubahan, sehingga jika dilihat dari pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi atas pengujian undang-undang,

maka putusan Mahkamah Konstitusi dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu :

1. Putusan Mahkamah Konstitusi yang langsung dapat dilaksanakan “*executable*”
2. Putusan Mahkamah Konstitusi yang memerlukan tindak lanjut dengan pembentukan undang-undang atas perubahan undang-undang yang bersangkutan. Putusan MK yang ditindak lanjuti oleh peraturan lain (seperti Perpu perubahan UU Pemilu dan Peraturan KPU, lihat Putusan pengujian UU Pemilu tahun 2004 dan tahun 2008.

Berikut adalah beberapa Akibat Hukum yang timbul pasca pengujian konstitusional (*constitutional review*) Undang-Undang:

- a. Putusan Nomor 001-021-022/PUUI/2003 perihal Pengujian UndangUndang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Dalam Permohonan pengujian konstitusional (*constitutional review*), yang dimohonkan untuk diuji hanya untuk beberapa ketentuan Pasal saja. Namun dalam dictum, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa UndangUndang Nomor 20 Tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan keseluruhan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (*officially not binding*). Sehingga dengan adanya Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut maka Undang-Undang Nomor 20 tahun 2002 tentang Ketenagalistrikan dinyatakan tidak berlaku lagi dan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat.
- b. Putusan Nomor 012-016-019/PUUIV/2006 perihal Pengujian UndangUndang Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Korupsi terhadap Undang-Undang Dasar 1945. Dalam permohonan Pengujian, Pemohon II meminta melakukan pengujian tentang Kekuasaan KPK dan Kedudukan

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dianggap Pemohon II bertentangan dengan Konstitusi. Dalam dictum Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa keberadaan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi bertentangan dengan Konstitusi sehingga memberikan waktu selama tiga (3) tahun kepada pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) untuk segera menerbitkan Undang-Undang baru yang mengatur mengenai Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Putusan ini memberikan Pembatasan akibat hukum dari Putusan terhadap Pengujian Pasal 53 UU KPK yang telah bertentangan dengan Konstitusi.

- c. Putusan Nomor 003/PUU-IV/2006 perihal pengujian Pasal 2 Ayat (1), Penjelasan Pasal 2 Ayat (1), Pasal 3, Penjelasan Pasal 3, Pasal 15 (sepanjang kata “percobaan”) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dalam dictum Mahkamah Konstitusi memutuskan diluar yang dimintakan pemohon yaitu, “Yang dimaksud dengan ‘secara melawan hukum’ dalam Pasal ini mencakup perbuatan melawan hukum dalam arti formil maupun dalam arti materiil, yakni meskipun perbuatan tersebut tidak diatur dalam peraturan perundang-undangan, namun apabila perbuatan tersebut dianggap tercela karena tidak sesuai dengan rasa keadilan atau norma-norma kehidupan sosial dalam masyarakat, maka perbuatan tersebut dapat dipidana” bertentangan dengan Konstitusi (inskonstitusional) sehingga dinyatakan tidak memiliki kekuatan hukum yang mengikat. Dengan demikian Putusan tersebut mengubah muatan Penjelasan Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 jo Undang-Undang 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi.

Putusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *ultra petita* memang menuai banyak kontroversi, namun pada dasarnya *ultra petita* tersebut ditujukan untuk mencapai keadilan yang substantif sehingga tidak perlu ada perdebatan terhadap peraturan tersebut. Pasca di judicial review Pasal 45A Undang-Undang 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah dirubah dengan Undang-

Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, maka pembatasan mengenai *ultra petita* di Mahkamah Konstitusi sudah hilang. Sebaiknya, untuk mencapai keadilan yang substantif harus dibuat sebuah aturan yang baru yang bertujuan memberikan kewenangan kepada hakim Mahkamah Konstitusi untuk memutus secara *ultra petita* dengan batasanbatasan tertentu. Dalam membentuk suatu Undang-Undang, harus melihat tatanan kehidupan masyarakat. DPR dan Pemerintah harus cermat dalam menentukan suatu muatan materi Undang-Undang sehingga tidak menodai rasa keadilan di masyarakat. Karena munculnya Pengujian Undang-Undang (judicial review) tidak lain dikarenakan kualitas dari Undang-Undang yang rendah dan seringkali melanggar Konstitusi.

PENUTUP

1. Permasalahan *ultra petita* dalam putusan Mahkamah Konstitusi memang menjadi pro dan kontra, akan tetapi menurut penulis kita harus kembali pada fungsi dari Mahkamah Konstitusi yakni sebagai pengawal konstitusi (the guardian of constitution), Mahkamah Konstitusi juga memiliki fungsi sebagai pengawal demokrasi (the guardian of democracy), pelindung hak konstitusional warga negara (the protector of citizen's constitutional rights) serta pelindung hak asasi manusia (the protector of human rights). Oleh karena hal itu, maka inilah yang menjadi kontruksi pemikiran Hakim-hakim Mahkamah Konstitusi dalam amar putusannya termuat putusan melebihi dari apa yang telah dimohonkan oleh pemohon. Dalam rangka pengawal konstitusi itulah, maka jika ada undang-undang yang roh nya jelas bertentangan dengan konstitusi.
2. Adapun akibat hukum bagi putusan hami Mahkamah Konstitusi yang *ultra petita* adalah; bahwa menurut Undang-Undang MK Pasal 47 Putusan Mahkamah Konsitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum , sehingga sejak diucapkan dalam sidang pleno, putusan Mahkamah Konsitusi wajib ditaati dan dilaksanakan oleh Pemerintah, Dewan Perwakilan rakyat, maupun masyarakat.

Putusan Mahkamah Konstitusi bukan merupakan peraturan perundang-undangan (*algemene verbindende voorschriften*) namun dapat mengikat peraturan perundang-undangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adnan Buyung Nasution, “Quo Vadis Hukum dan Peradilan di Indonesia”, Kompas, 22 Desember
- Bagir Manan, 1995, *Pertumbuhan dan Perkembangan Konstitusi Suatu Negara*, Bandung, Mandar Maju.
- B.Hestu Cipto Handoyo, 2008, *Pinsip-Prinsip Legal Drafting & Desain Naskah Akademik*, Yogyakarta, Universitas Atma Jaya
- I.P.M. Ranuhandoko, 2000, *Terminologi Hukum*, Cetakan Kedua, Jakarta: Sinar Grafika,
- I.P.M Ranuhandoko, Terminologi hukum, Jakarta: Sinar Grafika, 2000, h. 522, Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012
- Jimly Asshiddiqie, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme*, Jakarta, Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi HTN Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Jimly Asshiddiqie, 2005, *Model-Model Pengujian Konstitusional Di Berbagai Negara*, Jakarta, Konpress,
- Jimly Asshiddiqie, 2006, *Hukum Acara Pengujian Undang-Undang*, Jakarta, Konpress,
- Jimly Asshiddiqie, 2011, *Hukum Tata Negara & Pilar-Pilar Demokrasi*, Jakarta, Sinar Grafika
- Jimly Asshiddiqie , *Kedudukan Mahkamah Konstitusi*
http://www.jimly.co./makalah/namafile/23/Kedudukan_MK
- Jimly Asshiddiqie, Gagasan Dasar tentang Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi, Makalah yang tidak diterbitkan dan tanpa tahun
- Maruarar Siahaan, 2006, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan MK RI,

- Miftakhul Huda, Ultra Petita, Jakarta: Majalah Konstitusi BMK, No. 27-Maret 2009,
- Moh Mahfud MD, “Mendudukan soal Ultra Petita”, Kompas, 5 Pebruari 2007
- Moh.Mahfud MD, 2010, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta, PT.Raja Grafindo Persada
- Ni’ matul Huda, *Pengujian Perppu Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Jurnal Konstitusi Volume 7, Nomor 5, Oktober 2010
- Philipus M. Hadjon, 1998, “*Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegdheid)*”, Pro Justitia Tahun XVI Nomor I Januari.
- Philipus M. Hadjon (et. al.), 2002, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia (Introduction to the Indonesian Administrative Law)*, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, hal. 313. Cetakan pertama tahun 1993 dan cetakan kedelapan tahun 2002. Uraian lebih luas dan mendalam terdapat dalam Suparto Wijoyo, 1997, *Karakteristik Hukum Acara Peradilan Administrasi*, Surabaya: Airlangga University Press
- Ridwan HR. 2008, *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta, RajaGrafindo Persada
- Taufiqurrohman Syahuri, 2011, *Tafsir Konstitusi Berbagai Aspek Hukum*, Cetakan I, Jakarta, Kencana
- Yahya Harahap, 2008, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, Jakarta, Sinar Grafika
-Ultra Petita dalam Pengujian Undang-Undang dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional Jurnal Konstitusi, Volume 9, Nomor 1, Maret 2012
-Suara Karya, “Hakim boleh Memutus di luar Permohonan”, 12 Januari 2007.
- <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id>

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar 1945

Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR) dan RBG

UU No.5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No.14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung

UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Mahkamah Konstitusi Peraturan Mahkamah Konstitusi No. No. 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara dalam Perkara Pengujian Undang-Undang