

ANALISIS PUTUSAN *ULTRA PETITA* DALAM *JUDICIAL REVIEW* OLEH
MAHKAMAH KONSTITUSI PERSPEKTIF *AL-MAŞLAHAH AL-*
MURSALAH

(Studi Putusan No. 102/PUU – VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan
Wakil Presiden)

SKRIPSI

Oleh:

Syaifudin
NIM. C85214043



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Prodi Hukum Tata Negara
Surabaya

2018

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : SYAIFUDIN

NIM : C85214043

Fak/Jur/Prodi : Syari'ah dan Hukum/Hukum Publik Islam/Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis Putusan *Ultra Petita* Dalam *Judicial Review* Oleh Mahkamah Konstitusi Perpektif *Al-Maslahah Al-Mursalah*

(Studi Putusan No. 102/PUU – VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden)

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwasannya skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil karya/penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 09 Juli 2018

embuat pernyataan



SYAIFUDIN
NIM. C85214043

PERETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “*Analisis Putusan Ultra Petita Dalam Judicial Review Oleh Mahkamah Konstitusi Perspektif Al-Maṣlaḥah Al-Mursalah (Studi Putusan No. 102/PUU – VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden)*” yang ditulis oleh Syaifudin NIM. C85214043 ini sudah diperiksa dan disetujui untuk di munaqosahkan.

Surabaya, 09 Juli 2018

Pembimbing,



Arif Wijaya, SH., MH
NIP. 197107192005011003

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Syaifudin, NIM: C85214043 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Rabu, tanggal 1 Agustus 2018, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syari'ah.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Dosen Penguji 1



Arif Wijaya, S.H., M.Hum
NIP. 197107192005011003

Dosen Penguji 3



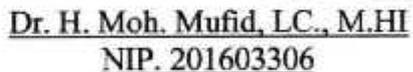
A. Mufti Khazin, M.HI
NIP. 197303132009011004

Dosen Penguji 2



H. Arif Jamaluddin Malik, M.Ag
NIP. 197211061996031001

Dosen Penguji 4



Dr. H. Moh. Mufid, LC., M.HI
NIP. 201603306

Surabaya, 1 Agustus 2018

Mengesahkan,

Fakultas Syari'ah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,



Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpustakaan@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : SYAIFUDIN
NIM : C85214043
Fakultas/Jurusan : Syaria'ah dan Hukum
E-mail address : ahmad.sey.7@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

Skripsi Tesis Desertasi Lain-lain (.....)
yang berjudul :

ANALISIS PUTUSAN *ULTRA PETITA* DALAM *JUDICIAL REVIEW* OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI PERSPEKTIF *AL-MASLAHAH AL-MURSALAH* (Studi Putusan No. 102/PUU – VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden)

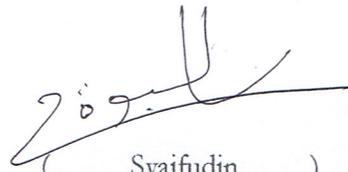
beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, Agusuts 2018

Penulis


(Syaifudin)
nama terang dan tanda tangan

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TRANSLITERASI	xi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	6
C. Rumusan Masalah.....	7
D. Kajian Pustaka.....	8
E. Tujuan Penelitian.....	9
F. Kegunaan Hasil Penelitian	9
G. Definisi Operasional	10
H. Metode Penelitian.....	11
I. Sistematika Pembahasan	13
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG <i>AL-MAŞLAĦAH AL-MURSALAH</i>	16
A. Pengertian <i>Al-Maşlahah Al-Mursalah</i>	16
B. Macam-macam <i>Al-Maşlahah Al-Mursalah</i>	22
C. Landasan Hukum <i>Al-Maşlahah Al-Mursalah</i>	25
D. Syarat Kehujjahan <i>Al-Maşlahah Al-Mursalah</i>	28
E. Pendapat Ulama	36

BAB III TINJAUAN UMUM <i>ULTRA PETITA</i>	40
A. Mahkamah Konstitusi	40
1. Sejarah Mahkamah Konstitusi	40
2. Kedudukan, Fungsi, dan Wewenang Mahkamah Konstitusi	43
B. <i>Judicial Review</i> oleh Mahkamah Konstitusi.....	46
C. <i>Ultra Petita</i>	49
D. Dasar Mahkamah Konstusi Memutus Ultra Petita52
E. Putusan No. 102/PUU-VII/2009.....	59
 BAB IV ANALISIS PUTUSAN <i>ULTRA PETITA</i> DALAM <i>JUDICIAL REVIEW</i> OLEH MAHKAMAH KONSTITUSI	 63
A. Putusan Ultra Petita Dalam Pengujian UU Oleh MK.....	63
B. Perspektif <i>Al-Maslahah Al-Mursalah</i> Terhadap Putusan Hakim Yang Bersifat <i>Ultra Petita</i> Dalam <i>Judicial Review</i> Oleh Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU-VII/2009	 69
 BAB V PENUTUP	 78
A. KESIMPULAN.....	78
B. SARAN.....	79
 DAFTAR PUSTAKA.....	 80
 LAMPIRAN	

putusan-putusan MK dalam pengujian UU. Tidak sedikit praktisi maupun akademisi hukum yang mengkritik tindakan MK tersebut.⁹ Salah satu terobosan hukum MK dalam membuat putusannya terletak pada keberaniannya dalam membuat putusan yang tidak jarang mengesampingkan asas dan norma hukum positif yang berlaku. Putusan-putusan MK sering keluar dari “*frame*” hukum positif yang sudah mapan. Putusan-putusan MK lebih mempertimbangkan aspek kemanfaatan dan keadilan dari pada aspek kepastian hukumnya, antara lain dengan mengeluarkan putusan yang bersifat *ultra petita*, yaitu putusan yang tidak diminta oleh pemohon atau melebihi apa yang diminta oleh si pemohon.¹⁰

Masalah *ultra petita* yang dilakukan oleh MK ini menjadi suatu titik sorot terhadap perkembangan dalam setiap pengujian perundang-undangan yang dilakukan oleh MK. Didalam pelaksanaan kekuasaannya MK telah beberapa kali memutuskan perkara pengujian konstitusi yang bercorak *ultra petita* baik putusan yang melebihi apa yang dimohonkan, putusan yang membentuk norma baru, maupun putusan yang terkait kepentingan MK sendiri.¹¹

Putusan No. 102/PUU-VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden merupakan sebagian contoh putusan MK yang memasuki ranah legislator, yakni MK telah membentuk norma baru yang berarti MK telah

⁹ Heri Abduh Sasmito, *Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif)*, Jurnal Law Reform Volume 06, No. 02, Oktober 2011, 56.

¹⁰ Ach. Rubaie, Nyoman Nurjaya, Moh. Ridwan, Istislam, *Putusan Ultra Petita Oleh Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi, Volume 11, No. 01, Maret 2014, 99.

¹¹ Ibnu Sina Chandranegara, *Ultra Petita Dalam Pengujian Undang-Undang Dan Jalan Mencapai Keadilan Konstitusional*, Jurnal Konstitusi, Volume 9, No. 1, Maret 2012, 29.

penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

Bab II tentang Kerangka Teoretis atau Kerangka Konseptual. Bab ini menjelaskan tentang Tinjauan *Al-Maṣlahah Al-Mursalah* Tentang Putusan *Ultra Petita* Dalam *Judicial Review* Oleh Mahkamah Konstitusi (MK) dalam Putusan NO. 102/PUU – VII/2009 Tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden.

Bab III ini menjelaskan tentang data penelitian yang memuat deskripsi data dan berkenaan dengan *variable* yang diteliti secara objektif terhadap Hakim Mahkamah Konstitusi Yang Memutus Suatu Permohonan Yang Bersifat *Ultra Petita* Dalam Pengujian Undang-Undang dengan dilakukan penelitian yang jelas dan lengkap.

Bab IV tentang analisis. Bab ini memuat analisis terhadap temuan bahan-bahan hukum penelitian yang telah dideskripsikan guna menjawab masalah penelitian, menafsirkan dan mengintegrasikan temuan penelitian ke dalam kumpulan pengetahuan yang telah dikomparasikan dengan teori yang ada.

Bab V tentang penutup. Bab ini terdiri dari kesimpulan dan saran. Rumusan kesimpulan harus singkat, jelas, tidak memuat hal-hal baru di luar masalah yang dibahas dan memperlihatkan konsistensi kaitan antara rumusan masalah dan tujuan penelitian. Isi saran tidak boleh keluar dari pokok masalah yang dibahas dan harus jelas ditujukan kepada siapa. Saran

Dari beberapa definisi diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa *al-maṣlahah al-mursalah* merupakan suatu metode ijtihad dalam rangka menggali hukum (*istinbath*) Islam., namun tidak berdasarkan nash tertentu, tapi berdasarkan kepada pendekatan maksud diturunkannya hukum syarah (*maqāsid al-syarīah*). Jika dilihat dari segi redaksi nampak adanya perbedaan, tetapi dilihat dari segi isi pada hakikatnya ada satu kesamaan yang mendasar, yaitu menetapkan hukum dalam hal-hal yang sama sekali tidak disebutkan dalam alquran maupun sunah, dengan pertimbangan untuk kemaslahatan atau kepentingan hidup manusia yang bersendikan pada asas menarik manfaat dan menghindari kerusakan.⁸

Pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini semata-mata dimaksudkan untuk mencari kemaslahatan manusia. Artinya, dalam rangka mencari sesuatu yang menguntungkan, dan juga menghindari kemudharatan manusia yang bersifat sangat luas. Maslahat itu merupakan sesuatu yang berkembang berdasar perkembangan yang selalu ada di setiap lingkungan. Mengenai pembentukan hukum ini, terkadang tampak menguntungkan pada suatu saat, akan tetapi pada suatu saat yang lain justru mendatangkan mudharat. Begitu pula pada

⁸ Fatchurrahman, *Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*, (Bandung: PT Al-Ma'arif, 1986), 105-106.

maṣlahah. Dengan demikian, kebijakan tersebut mempunyai landasan syariat, yakni *al-maṣlahah al-mursalah*.

Dilihat dari segi kekuatannya sebagai hujjah (*tendensi*) dalam menetapkan hukum, masalah terbagi menjadi tiga macam:

1. *Al-Maṣlahah Al-Dharūriyyat*, merupakan kemaslahatan yang menduduki kebutuhan primer. Kemaslahatan ini erat kaitannya dengan terpeliharanya unsur agama dan dunia. Keberadaan *al-maṣlahah al-dharūriyyat* ini bersifat penting dan merupakan suatu keharusan yang menuntut setiap manusia terlibat di dalamnya dan merupakan unsur terpenting dalam kehidupan manusia. Hal ini bisa dipahami sebagai sarana perenungan bahwa pada hakikatnya manusia tidak bisa hidup dengan tentram apabila kemaslahatan ini tidak dimilikinya.
2. *Al-Maṣlahah al-hajīyat*, adalah kemaslahatan yang menduduki pada taraf kebutuhan sekunder. Artinya suatu kebutuhan yang diperlukan oleh manusia agar terlepas dari kesusahan yang akan menimpa mereka. *Al-Maṣlahah al-hajīyat* jika seandainya tidak terpenuhi maka tidak sampai mengganggu kelayakan, substansi serta tata sistem kehidupan manusia, namun dapat menimbulkan kesulitan dan kesengsaraan bagi manusia dalam menjalani kehidupannya. Contoh sederhana dari *al-maṣlahah al-hajīyat* yaitu Allah Swt telah memberikan keringanan-keringanan dalam beribadah dikhususkan terhadap mereka yang melakukan

secara umum dan kepentingan tidak terbatas, tidak terikat. Dengan kata lain *al-maṣlaḥah al-mursalah* merupakan kepentingan yang diputuskan bebas, namun tetap terikat pada konsep syari'ah yang mendasar. Karena syari'ah sendiri ditunjuk untuk memberikan kemanfaatan kepada masyarakat secara umum dan berfungsi untuk memberikan kemanfaatan dan mencegah kemazdaratan (kerusakan).

Kemudian mengenai ruang lingkup berlakunya *al-maṣlaḥah al-mursalah* dibagi atas tiga bagian yaitu:

1. *Al-Maṣlaḥah Al-Dharurīyat*, (kepentingan-kepentingan yang esensi dalam kehidupan) seperti memelihara agama, memelihara jiwa, akal, keturunan, dan harta.
2. *Al-Maṣlaḥah al-hajīyat*, (kepentingan-kepentingan esensial di bawah derajatnya *Al-Maṣlaḥah al-dharurīyat*), namun diperlukan dalam kehidupan manusia agar tidak mengalami kesukaran dan kesempitan yang jika tidak terpenuhi akan mengakibatkan kerusakan dalam kehidupan, hanya saja akan mengakibatkan kesempitan dan kesukaran baginya.
3. *Al-Maṣlaḥah al-tahsinīyat*, (kepentingan-kepentingan pelengkap) yang jika tidak terpenuhi maka tidak akan mengakibatkan kesempitan dalam kehidupannya, sebab ia tidak begitu

diperhatikan, sedang yang diperhatikan hanyalah kemaslahatan yang ada nasnya saja, niscaya banyak kemaslahatan manusia yang terdapat di beberapa daerah dan pada masa yang berbeda akan mengalami kekosongan hukum dan syariat sendiri tidak dapat mengikuti perkembangan kemaslahatan manusia. Padahal tujuan syari'at adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di setiap tempat dan masa.

- b. Menurut penyelidikan, hukum-hukum, putusan-putusan, dan peraturan-peraturan yang diproduksi oleh para sahabat, tabiin dan imam-imam mujtahidin adalah untuk mewujudkan kemaslahatan bersama.

Alasan jumbuh ulama di atas sejalan dengan alasan Imam Malik bin Anas, yang dikenal sebagai tokoh dan pelopor *al-maṣlaḥah al-mursalah*. Menurut Imam Malik, *al-maṣlaḥah al-mursalah* dapat dijadikan sebagai dalil syarah dengan alasan sebagai berikut:

- a. Para sahabat banyak yang menggunakan *al-maṣlaḥah al-mursalah* di dalam mengambil kebijaksanaan dan istinbat hukum, seperti sahabat yang mengumpulkan alquran, Khulafa al-Rasyidin yang menetapkan keharusan menanggung ganti rugi kepada para tukang, Umar bin Khaththab yang memerintahkan para pejabat agar memisahkan harta kekayaan pribadinya dari

terhadap UUD NRI 1945. Kemudian dalam Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 menyatakan bahwa, 'Undang-Undang adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden. Baik dalam kepustakaan maupun dalam praktik dikenal adanya 2 (dua) macam hak menguji (*toetsingsrecht*), yakni hak menguji formal (*formale toetsingsrecht*) dan hak menguji material (*materiele toetsingsrecht*). Dalam pembahasan perubahan UUD NRI 1945, istilah menguji material juga menjadi wacana, akan tetapi setelah menyadari bahwa istilah ini menjadi sangat sempit karena tidak termasuk pengujian formal, maka perumus UUD NRI 1945 menggunakan istilah 'menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar' tanpa pencantuman kata 'material'.⁹

Judicial review pada dasarnya merupakan kewenangan mula-mula dan paling utama Mahkamah Konstitusi. Kewenangan menguji undang-undang merupakan kewenangan utama Mahkamah Konstitusi, betapapun variatifnya kewenangan Mahkamah Konstitusi di masing-masing negara. Melalui kewenangan ini, jika ada undang-undang yang terbukti melanggar konstitusi maka harus dinyatakan bertentangan dengan terhadap UUD 1945. Di sinilah tugas Mahkamah Konstitusi untuk menjaga agar konstitusi sebagai *the supreme law of the land* dipatuhi dan terjelma dalam praktik bernegara.

Pengujian undang-undang atau lebih dikenal dengan sebutan *judicial review* jika diberikan kewenangannya kepada MPR, akan memiliki banyak kelemahan yaitu: MPR sebagai lembaga politik, alat-alat kelengkapan dan

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang di Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), 133.

saja menegakkan hukum, tetapi juga menegakkan keadilan. Dalam konteks menegakkan keadilan itulah, Mahkamah Konstitusi lebih menitikberatkan pada tujuan menegakkan keadilan substantif (*substantive justice*) daripada keadilan prosedural (*procedural justice*), dengan alasan karena keadilan berdasarkan hukum tidak selalu terkait kepada ketentuan-ketentuan formal-prosedural.

Paradigma yang dianut hakim konstitusi di MK telah sesuai dengan tugas hakim untuk selalu menggali nilai-nilai keadilan substantif di masyarakat dalam menghadapi berbagai perkara hukum. Di samping itu, tujuan dan fungsi dari MK adalah memberikan perlindungan hak asasi manusia, sebagaimana termaktub pada pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang berbunyi: “Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”. Sebagai tindak lanjut atau aturan pelaksanaan dari ketentuan yang terdapat pada pasal 24 ayat (1) dan 28D ayat (1) UUD 1945, dijabarkan pada Pasal 45 ayat (1) UU MK yang berbunyi, “Mahkamah Konstitusi memutus perkara berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sesuai dengan alat bukti dan keyakinan hakim”.

Dengan demikian Mahkamah Konstitusi, sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang merdeka, guna menegakkan hukum dan keadilan, serta menjamin hak setiap orang atas pengakuan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, maka Mahkamah Konstitusi, dalam memeriksa, mengadili dan

Hak asasi manusia adalah materi yang terdapat didalam UUD 1945. Sebelum disahkannya perubahan Kedua UUD 1945 yang memuat pasal XA tentang Hak Asasi Manusia, UUD 1945 telah mengakui beberapa macam hak asasi manusia. Salah satunya adalah hak yang tercantum dalam pasal 27 ayat (1) yang menyatakan, “ segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”. Pasal 27 ayat (1) adalah ketentuan yang tidak diubah ketika terjadi gelombang reformasi konstitusi pada kurun waktu 1992-2002. Bahkan eksistensinya makin diperkuat dengan diadopsinya ketentuan pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) perubahan kedua UUD 1945 yang berbunyi, “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta dilakukan yang sama dihadapan hukum; (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa ketentuan pasal 28 dan 111 ayat (1) yang mengharuskan warga negara terdaftar sebagai pemilih atau tercantum sebagai DPT untuk dapat memilih telah menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk memilih dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945, setidaknya bertentangan dengan pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan pasal 28D ayat (1) dan (3) perubahan kedua UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat, atau setidaknya menyatakan bahwa mereka yang tidak tercantum dalam DPT pun tetap dapat memilih sepanjang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin.

Dalam permohonan ini Mahkamah berpendapat bahwa hak para pemohon untuk memilih dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden secara potensial dapat dirugikan karena sampai pada saat persidangan Mahkamah dibuka yaitu Dua hari sebelum pemilihan umum presiden dan wakil presiden ternyata para pemohon belum mendapat kepastian untuk dapat menggunakan hak memilihnya, sebab para pemohon belum mendapatkan informasi apakah para pemohon telah masuk dalam DPT dan para pemohon juga belum mendapatkan Surat Pemberitahuan Waktu dan Tempat Pemungutan Suara (Model C 4 PPWP). Dengan demikian syarat-syarat kualifikasi dan kerugian konstitusional dimaksud telah dipenuhi, sehingga para pemohon memenuhi syarat kedudukan hukum (*Legal Standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

diminta oleh penggugat, dan kedua, hakim dilarang untuk mengabulkan lebih dari yang diminta oleh penggugat.

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusional yang dimiliki oleh MK adalah peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Fungsi MK yang lebih spesifik dapat ditelusuri dari latar belakang sejarah pembentukannya, yaitu menegakkan supremasi dan konstitusional. Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan Mahkamah Konstitusi adalah konstitusi itu sendiri yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga negara.

Dalam putusan Nomor 102/PUU-VII/2009 pemohon menyatakan bahwa Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) UU 42/2008 telah menghilangkan hak memilih warga negara yang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin. Padahal, hak memilih adalah hak yang dijamin konstitusi sebagaimana disebutkan Mahkamah dalam putusan Perkara Nomor 011-017/PUU-I/2003 tanggal 24 Februari 2004. Putusan tersebut antara lain menyebutkan, “Menimbang, bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*right to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang maupun konvensi internasional, maka pembatasan penyimpangan, peniadaan dan penghapusan

akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.”

Hak asasi manusia adalah materi yang terdapat di dalam UUD 1945. Sebelum disahkannya Perubahan Kedua UUD 1945 yang memuat Pasal XA tentang Hak Asasi Manusia, UUD 1945 telah mengakui beberapa macam hak asasi manusia. Salah satunya adalah hak yang tercantum dalam Pasal 27 ayat (1) yang menyatakan:

“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”

Pasal 27 ayat (1) adalah ketentuan yang tidak diubah ketika terjadi gelombang reformasi konstitusi pada kurun waktu 1999-2002. Bahkan, eksistensinya makin diperkuat dengan diadopsinya ketentuan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945 yang berbunyi, “(1) Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum; (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”

Hak memilih adalah pengejawantahan hak atas kesempatan yang sama dalam hukum dan pemerintahan sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) serta Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) UUD 1945. Secara spesifik, UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia mengatur mengenai hak memilih sebagaimana tercantum dalam Pasal 43 yang berbunyi, “Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung,

umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa ketentuan Pasal 28 dan Pasal 111 ayat (1) yang mengharuskan warga negara terdaftar sebagai pemilih atau tercantum dalam DPT untuk dapat memilih telah menghilangkan hak konstitusional warga negara untuk memilih dan karenanya bertentangan dengan UUD 1945, setidaknya bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) dan ayat (3) Perubahan Kedua UUD 1945.

Berdasarkan uraian di atas, pemohon meminta agar mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya, menyatakan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan menyatakan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, atau setidaknya menyatakan bahwa Pasal 111 ayat (1) harus dibaca bahwa mereka yang tidak tercantum dalam DPT pun tetap dapat memilih sepanjang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin.

Dengan permintaan dari para pemohon Mahkamah Konstitusi memutuskan yang didalam amar putusannya Mahkamah Konstitusi menyatakan Pasal 28 dan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden adalah

konstitusional sepanjang diartikan mencakup warga negara yang tidak terdaftar dalam DPT dengan syarat dan cara sebagai berikut:

- a. Selain Warga Negara Indonesia yang terdaftar dalam DPT, Warga Negara Indonesia yang belum terdaftar dalam DPT dapat menggunakan hak pilihnya dengan menunjukkan Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang masih berlaku atau Paspor yang masih berlaku bagi Warga Negara Indonesia yang berada di luar negeri;
- b. Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP harus dilengkapi dengan Kartu Keluarga (KK) atau nama sejenisnya;
- c. Penggunaan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang menggunakan KTP yang masih berlaku hanya dapat digunakan di Tempat Pemungutan Suara (TPS) yang berada di RT/RW atau nama sejenisnya sesuai dengan alamat yang tertera di dalam KTP-nya;
- d. Warga Negara Indonesia sebagaimana disebutkan dalam angka 3 di atas, sebelum menggunakan hak pilihnya, terlebih dahulu mendaftarkan diri pada KPPS setempat;
- e. Warga Negara Indonesia yang akan menggunakan hak pilihnya dengan KTP atau Paspor dilakukan pada 1 (satu) jam sebelum selesainya pemungutan suara di TPS atau TPS Luar Negeri setempat.

Maka dalam putusan tersebut sangat jelaslah bahwa Mahkamah Konstitusi melakukan putusan yang bersifat *Ultra Petita*. Adapun alasan yang digunakan oleh Mahkamah Konstitusi dengan adanya putusan yang bersifat *ultra petita* yakni, *pertama* bahwa ketentuan yang mengharuskan

seorang warga negara terdaftar sebagai pemilih dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) lebih merupakan prosedur administratif dan tidak boleh menegasikan hal-hal yang bersifat substansial yaitu hak warga negara untuk memilih (*right to vote*) dalam pemilihan umum. Oleh karena itu, Mahkamah berpendapat diperlukan adanya solusi untuk melengkapi DPT yang sudah ada sehingga penggunaan hak pilih warga negara tidak terhalangi. *Kedua*, pembenahan DPT melalui pemutakhiran data akan sangat sulit dilakukan oleh KPU mengingat waktunya yang sudah sempit sedangkan penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk menggunakan hak pilih bagi Warga Negara Indonesia yang tidak terdaftar dalam DPT merupakan alternatif yang paling aman untuk melindungi hak pilih setiap warga negara. Terkait dengan hal tersebut, Mahkamah memandang bahwa penggunaan KTP atau Paspor yang masih berlaku untuk memilih tidak dapat diberlakukan melalui keputusan atau peraturan KPU; sedangkan bentuk hukum Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) juga beresiko menimbulkan masalah jika ternyata nantinya dibatalkan melalui *legislative review* pada saat pembahasan dalam masa sidang DPR berikutnya.

Berdasarkan uraian diatas, dasar pertimbangan Mahkamah Konstitusi mengeluarkan putusan *ultra petita* adalah (a) alasan filosofis dalam rangka menegakkan keadilan substantif dan prinsip-prinsip kehidupan bernegara yang terdapat dalam UUD NRI 1945 (keadilan konstitusional), (b) alasan teoritis berkaitan dengan kewenangan hakim untuk menggali, menemukan

contoh pastinya. Bahkan Imam as-Syathibi mengatakan kemaslahatan seperti ini tidak ditemukan dalam praktik, sekalipun ada dalam teori. (2). *Al-Maṣlahah al-mursalah*, yaitu kemaslahatan yang tidak didukung dalil syarah atau nash yang rinci, tetapi didukung oleh sekumpulan makna nash (aalquran atau sunah).

Karena tidak ada nas yang memerintahkan atau melarang perwujudan kemaslahatan yang terkandung di dalam *al-maṣlahah al-mursalah* maka para ulama berbeda pendapat mengenai kebolehan penggunaannya sebagai dalil syarah. Sebagian mereka menerima dan sebagian lain menolaknya.

Jumhur ulama menerimanya sebagai dalil syarah karena beberapa alasan:

1. Kemaslahatan manusia itu terus berkembang dan bertambah mengikuti perkembangan kebutuhan manusia. Seandainya kemaslahatan-kemaslahatan yang sedang berkembang itu tidak diperhatikan, sedang yang diperhatikan hanyalah kemaslahatan yang ada nasnya saja, niscaya banyak kemaslahatan manusia yang terdapat di beberapa daerah dan pada masa yang berbeda akan mengalami kekosongan hukum dan syariat sendiri tidak dapat mengikuti perkembangan kemaslahatan manusia. Padahal tujuan syariat adalah untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di setiap tempat dan masa.

menjadi motivasi hukum tersebut dipergunakan oleh nash sebagai motivasi suatu hukum.

Seperti putusan Mahkamah Konstitusi No. 102/PUU – VII/2009 yang bersifat *ultra petita* dalam pengujian Undang-Undang. Pada putusan tersebut hakim telah melakukan suatu tindakan yang mana tindakan tersebut tidak boleh dilakukan. Para ahli hukum ada yang berpendapat bahwa memutus melebihi apa yang diminta oleh pemohon (*ultra petita*) itu diperbolehkan dengan alasan bahwa hakim melakukan putusan tersebut karena demi kemaslahatan publik.

Pada pokok permohonan dalam putusan tersebut dijelaskan bahwa pemohon meminta agar mengabulkan permohonan para pemohon untuk seluruhnya, menyatakan Pasal 28 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat dan menyatakan Pasal 111 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, atau setidaknya menyatakan bahwa Pasal 111 ayat (1) harus dibaca bahwa mereka yang tidak tercantum dalam DPT pun tetap dapat memilih sepanjang telah berusia 17 tahun dan/atau sudah kawin. Sedangkan nyatanya hakim tidak memutus apa yang diminta oleh pemohon tapi hakim mengeluarkan putusan tersebut melebihi apa yang di minta oleh pemohon (*ultra petita*).

2. Perwujudan kemaslahatan itu sesuai dengan tujuan syariat. Mengambil masalah berarti sama dengan merealisasikan tujuan syariat. Mengesampingkan masalah berarti mengesampingkan tujuan syariat. Putusan yang dikeluarkan oleh hakim MK dengan alasan demi kemaslahatan atau kemanfaatan hukum jika ditinjau dari *al-maṣlahah al-mursalah* sangat dianjurkan. Hal sedemikian dalam kaidah usul fiqh sangat mendukung dengan adanya *al-maṣlahah al-mursalah*. Oleh karenanya, demi kemaslahatan yang besar sesuai tujuan dari hukum Islam maupun tujuan dari *al-maṣlahah al-mursalah* itu sendiri, selayaknya Mahkamah Konstitusi mempunyai wewenang untuk memutus suatu perkara yang bersifat *ultra petita*, demi kemaslahatan umum, menimbulkan kemanfaatan hukum dan menghilangkan kemudhorotan.

B. Saran

1. Mengingat yang memberikan wewenang konstitusional Mahkamah Konstitusi konstitusional adalah badan legislatif (MPR), maka dalam rangka pembatasan kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam mengeluarkan putusan Ultra Petita perlu dilakukan amandemen lanjutan Pasal 24 C ayat 1 UUD NRI 1945 berkaitan dengan kewenangan Mahkamah Konstitusi.

- Fadjar, A. Mukthie, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), 2006.
- Fatchurrahman, “*Dasar-dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*”, (Bandung: PT Al-Ma’arif), 1986,
- Harahap, Yahya, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008).
- Jamil, Mukhsin, “*Kemaslahatan dan Pembaharuan Hukum Islam*”, (Semarang: Walisongo Press), 2008.
- Khalilal, Rasyad Hasan, “*Tarikh Tasyri’ Sejarah Legislasi Hukum Islam*”, (Jakarta: AMZAH).
- Khallaf, Abdullah Wahab, “*Ilmu Ushulul Fiqh*”, terj. Noer Iskandar al-Bansany, “*Kaidahkaidah Hukum Islam*”, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet-8), 2002
- Mahfud MD, Moh., “*Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*”, Jakarta; PT Raja Grafindo Persada, 2010,
- Maslehuiddin, M., “*Islamic Jurisprudence and The Rule of Necessity and Need*”, terj. A. Tafsir, “*Hukum Darurat dalam Islam*”. (Bandung: Pustaka, Cet-1), 1985
- Mertokusumo, Sudikno, “*Hukum Acara Perdata Indonesia*”, (Yogyakarta: Liberty, 1993).
- Mukhtar Yahya, Fatchurrahman, *Dasar-Dasar Pembinaan Hukum Fiqh Islami*, (PT Al-Ma`rif, Bandung), 1986.
- M Hadjon, Philipus, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1987).
- Ranuhandoko, I.P.M., *Terminologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2000).
- Rosyadi, Imron, “*Pemikiran Asy-Syatibi Tentang Masalah al-Mursalah*” (Surakarta: Universitas Muhammadiyah)
- Sasmito, Heri Abduh, “*Putusan Ultra Petita Mahkamah Konstitusi Dalam Pengujian Undang-Undang (Suatu Perspektif Hukum Progresif)*” Jurnal Law Reform Volume 06, No. 02, Oktober 2011.
- Siahaan, Maruar, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Sekretarian Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), 2010.
- Siallagan, Haposan, “*Masalah Putusan Ultra Petita Dalam Pengujian Undang-Undang*”, MIMBAR HUKUM Volume 22, Nomor 1, Februari 2010.

