



**PUTUSAN  
Nomor 50/PUU-XII/2014**

**DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA  
MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA**

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

[1.2] Nama : **Dr. A. Muhammad Asrun, S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Dosen  
Alamat : Jalan Setia Nomor 23, 008/002, Bidara Cina,  
Jatinegara

sebagai ----- **Pemohon I;**

Nama : **Heru Widodo S.H., M.Hum.**  
Pekerjaan : Pengacara  
Alamat : Jalan Kemang Mawar I C-6 Kemang Pratama II

sebagai ----- **Pemohon II;**

Nama : **Dr. Zainal Arifin Hoesein S.H., M.H.**  
Pekerjaan : Dosen  
Alamat : Jalan Mutiara 2 Blok H Nomor 12 RT/RW 002/012,  
Sepanjang Jaya, Rawalumbu, Bekasi

sebagai ----- **Pemohon III;**

Nama : **Vivi Ayunita Kusumandari, S.H.,**  
Pekerjaan : Mahasiswa  
Alamat : Dusun Godong, RT 002/001, Genuk Watu, Ngoro  
Jombang, Jawa Tengah

sebagai ----- **Pemohon IV;**

Nama : **Al Latifah Fardhiyah, S.H.**  
Pekerjaan : Karyawan Swasta

Alamat : Jalan H. Usman Nomor 37, RT 001/003, Ciputat,  
Tangerang Selatan, Banten

sebagai ----- **Pemohon V;**

Nama : **Samsul Huda, S.H., M.H.**

Pekerjaan : Pengacara

Alamat : Jalan Tarumanegara Nomor 48C RT/RW 004/011,  
Pisangan, Ciputat Timur

sebagai ----- **Pemohon VI;**

Nama : **Dorel Almir, S.H., M.Kn.**

Pekerjaan : Karyawan Swasta

Alamat : Taman Meruya Ilir I-1/6 RT 006/007, Meruya Utara,  
Kembangan, Jakarta Barat, DKI Jakarta

sebagai ----- **Pemohon VII;**

Nama : **Daniel Tonapa Masiku, S.H.**

Pekerjaan : Pengacara

Alamat : Jalan Kalipasir Gang Eretan Nomor 256, RT 004/008,  
Kebon Sirih, Menteng, Jakarta Pusat, DKI Jakarta.

sebagai ----- **Pemohon VIII;**

Nama : **Samsudin, S.H.**

Pekerjaan : Karyawan Swasta

Alamat : Villa Perwata Blok B Nomor 6 Rt/RW 001/003 Pondok  
Petir, Bojongsari, Depok

sebagai ----- **Pemohon IX;**

Nama : **Dhimas Pradana, S.H.**

Pekerjaan : Karyawan Swasta

Alamat : Bojong Menteng, RT 006/009, Bojong Menteng, Rawa  
Lumbu, Bekasi, Jawa Barat

sebagai ----- **Pemohon X;**

Nama : **Aan Sukirman, S.H.**

Pekerjaan : Advokat

Alamat : Kop.Melayu Kecil III/22 RT 011/009, Bukit Duri, Tebet,  
DKI Jakarta

sebagai ----- **Pemohon XI;**

Nama : **Unoto Dwi Yulianto, S.H.**  
 Pekerjaan : Pengacara  
 Alamat : Jalan Kubang Selatan Nomor 82, RT 004/014,  
 Lebakgede, Coblong, Bandung, Jawa Barat

sebagai ----- **Pemohon XII;**

Nama : **Duran P. Sianipar, S.H.**  
 Pekerjaan : Karyawan Swasta  
 Alamat : Jalan Menteng I Blok C19 Nomor 47, RT 002/008,  
 Teluk Pucung, Bekasi Utara, Bekasi, Jawa Barat.

sebagai ----- **Pemohon XIII;**

Nama : **Arsi Divinubun, S.H.**  
 Pekerjaan : Pengacara  
 Alamat : Jalan Kramat Sentiong, gang V/I.85, RT 008/007,  
 Kramat, Senen, Jakarta Pusat, DKI Jakarta.

sebagai ----- **Pemohon XIV;**

Nama : **Supriyadi, S.H.**  
 Pekerjaan : Karyawan Swasta  
 Alamat : Jalan Imam Bonjol Gang Sepakat Nomor 40 RT 001,  
 Sumberejo, Kemiling, Bandar Lampung, Lampung.

sebagai ----- **Pemohon XV;**

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3] Membaca permohonan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan para Pemohon;  
 Mendengar keterangan Presiden;  
 Membaca keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;  
 Mendengar dan membaca keterangan ahli para Pemohon;  
 Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;  
 Membaca kesimpulan para Pemohon;

## 2. DUDUK PERKARA

- [2.1] Menimbang bahwa para Pemohon telah mengajukan permohonan bertanggal 10 Juni 2014 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi

(selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 11 Juni 2014 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 119/PAN.MK/2014 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi dengan Nomor 50/PUU-XII/2014 pada tanggal 12 Juni 2014, yang diperbaiki dengan perbaikan permohonan bertanggal 16 Juni 2014 dan diterima Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 16 Juni 2014, yang pada pokoknya menguraikan hal-hal sebagai berikut:

## **I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI**

- I.1. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 24/2003, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316, bukti P-3), sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut UU 8/2011, bukti P-4), maka salah satu kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar.
- I.2. Bahwa berdasarkan kewenangan Mahkamah Konstitusi sebagaimana diuraikan di atas, apabila ada warga negara atau sejumlah warga negara yang menganggap hak konstitusionalnya dirugikan sebagai akibat pemberlakuan materi muatan dalam ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Mahkamah Konstitusi berwenang menyatakan materi muatan ayat, pasal, dan/atau bagian Undang-Undang tersebut “tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat” sebagaimana diatur dalam Pasal 57 ayat (1) UU 8/2011.
- I.3. Bahwa Pemohon beranggapan hak-hak konstitusional Pemohon yang diatur dan dilindungi dalam UUD 1945 telah dirugikan dengan ketidakjelasan tafsir Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008.
- I.4. Bahwa berkenaan dengan yurisdiksi Mahkamah Konstitusi tersebut di atas dan uraian tersebut di atas, maka Mahkamah berhak dan berwenang untuk melakukan pengujian konstitusionalitas Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 terhadap UUD 1945.

**Pasal 159 UU 42/2008 mengatakan:**

- (1) Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi di Indonesia.
- (2) Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), 2 (dua) Pasangan Calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- (3) Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 2 (dua) Pasangan Calon, kedua Pasangan Calon tersebut dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
- (4) Dalam hal perolehan suara terbanyak dengan jumlah yang sama diperoleh oleh 3 (tiga) Pasangan Calon atau lebih, penentuan peringkat pertama dan kedua dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.
- (5) Dalam hal perolehan suara terbanyak kedua dengan jumlah yang sama diperoleh oleh lebih dari 1 (satu) Pasangan Calon, penentuannya dilakukan berdasarkan persebaran wilayah perolehan suara yang lebih luas secara berjenjang.

Bahwa muatan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 telah menimbulkan multitafsir atas penerapan UUD 1945 disebabkan para Pemohon sebagai warga negara Indonesia memiliki hak-hak yang dijamin konstitusi berupa hak-hak konstitusional untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan, perlindungan, pemajuan, penegakan dan pemenuhan hak asasi manusia, dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara dalam naungan negara hukum sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), dan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.

## II. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

- II.1. Berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yaitu;
- perorangan warga negara Indonesia;
  - kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
  - badan hukum publik atau privat; atau
  - lembaga negara.
- II.2. Bahwa dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU 24/2003 dikatakan bahwa: *“Yang dimaksud dengan ‘hak konstitusional’ adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”* Uraian kerugian hak konstitusional Pemohon akan dijabarkan lebih lanjut dalam permohonan *a quo*.
- II.3. Bahwa Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 11 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi lima syarat yaitu:
- adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan UUD 1945;
  - hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
  - adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
  - adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

- II.4. Bahwa lima syarat sebagaimana dimaksud di atas dijelaskan lagi oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor 27/PUU-VII/2009 tanggal 16 Juni 2010 dalam pengujian formil Perubahan Kedua Undang-Undang Mahkamah Agung, yang menyebutkan sebagai berikut: “Dari praktik Mahkamah (2003-2009), perorangan WNI, terutama pembayar pajak (*tax payer*, *vide* Putusan Nomor 003/PUU-I/2003 tanggal 29 Oktober 2004) berbagai asosiasi dan NGO/LSM yang *concern* terhadap suatu Undang-Undang demi kepentingan publik, badan hukum, pemerintah daerah, lembaga negara, dan lain-lain, oleh Mahkamah dianggap memiliki *legal standing* untuk mengajukan permohonan pengujian, baik formil maupun materiil Undang-Undang terhadap UUD 1945. Pemohon sebagai perorangan warga negara Indonesia.
- II.5. Bahwa berkaitan dengan permohonan ini, para Pemohon menegaskan bahwa para Pemohon (bukti P-5, bukti P-5.1, bukti P-5.2, bukti P-5.3, bukti P-5.4, bukti P-5.5, bukti P-5.6, bukti P-5.7, bukti P-5.8, bukti P-5.9, bukti P-5.10, bukti P-5.11, bukti P-5.12, bukti P-5.13, bukti P-5.14, bukti P-5.15) memiliki hak-hak konstitusional sebagaimana yang diatur dalam UUD 1945, yaitu apabila dinyatakan sebagai setiap pribadi warga negara berhak untuk mendapatkan perlakuan sesuai dengan prinsip “perlindungan dari kesewenang-wenangan” sebagai konsekuensi dari dinyatakannya negara Republik Indonesia sebagai negara hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dan hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, sebagaimana diatur dalam Pasal 27 ayat (1) dan Pasal 28D ayat (1) dan UUD 1945.
- II.6. Bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) huruf a UU MK yang hak-hak konstitusionalnya telah dirugikan oleh berlakunya UU 42/2008, terutama dengan Pasal 159 ayat (1).
- Bahwa merujuk kepada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 tanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 tanggal 20 September 2007 dan putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi 5 (lima) syarat sebagaimana yang

telah diuraikan di atas, maka para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk bertindak sebagai Pemohon dalam permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*.

Bahwa terkait ketidakjelasan tafsir Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 akan menimbulkan kerugian konstitusional kepada para Pemohon, yaitu penggunaan keuangan negara yang berasal dari para pembayar pajak, termasuk para Pemohon, menjadi berlebihan yang seharusnya dapat dicegah sepanjang Mahkamah Konstitusi tidak memberlakukan Pasal 159 ayat (1) pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 yang hanya diikuti 2 (dua) pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Lebih dari itu potensi gesekan dan konflik di akar rumput berpotensi akan lebih besar lagi antar pendukung 2 (dua) pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014, yang pada putaran pertama Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 juga telah dirasakan gesekan sesama pendukung pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Bila gesekan dan konflik horizontal terjadi, maka jelas akan mengakibatkan ketidak-tenteraman hidup para pemohon secara khusus dan secara umum kehidupan bangsa dan negara. Fakta itu kemudian harus diberi tempat dalam Putusan Mahkamah dalam rangka melihat UUD 1945 sebagai "*the living constitution*."

Dengan munculnya potensi kerugian konstitusional para Pemohon dari aspek finansial dan aspek sosiologis, maka dapat disimpulkan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

### III. POKOK-POKOK PERMOHONAN

III.1. Bahwa Penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam rangka memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dari rakyat, sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara dalam rangka tujuan bernegara sebagaimana yang ditegaskan dalam Pembukaan UUD 1945. Oleh karena itu, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dalam perspektif demokrasi merupakan prosedur tertentu yang waktunya ditetapkan secara teratur untuk memilih pemimpin rakyat yang dapat merepresentasikan kepentingan-kepentingan dan kebutuhan rakyat dalam kerangka mengembangkan kesejahteraan bersama. Dengan



demikian, dalam kerangka Pemilu Presiden dan Wakil Presiden penyelenggaraannya harus mampu memberikan suatu kompetisi yang fair agar terpilih pemimpin rakyat yang memiliki kompetensi dan integritas yang memadai. Hal ini berarti dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diharapkan akan terjadi keseimbangan antara prinsip *'legitimasi'* dan prinsip *'kompetensi'* yang berdampak pada terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemimpin yang diterima oleh sebagian besar masyarakat (*legitimate*) dan berkinerja tinggi (*competence*).

- III.2. Bahwa pengaturan Pasal 159 UU 42/2014 akan memberi pengaruh terhadap penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden disebabkan muatan Pasal 159 *a quo* merupakan prosedur tertentu yang harus dilakukan dan berdampak pada hukum tertentu. Hal ini dapat ditelaah secara mendalam muatan Pasal 159 ayat (1) dan ayat (2) UU 42/2008 secara substansial merupakan duplikasi dari ketentuan Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945, hanya frasa pada Pasal 6A ayat (4) “ .... Dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden” tidak menjadi materi muatan Pasal 159 ayat (2) UU 42/2008. Secara lengkap ketentuan-ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

**Pasal 6A ayat (3) UUD 1945**

*“Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden”*

**Pasal 6A ayat (4) UUD 1945**

*“Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden”*

**Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008**

*“Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20 % (dua puluh*

*persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia”*

**Pasal 159 ayat (2) UU 42/2008**

*“Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), 2 (dua) Pasangan Calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”*

Mencermati Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 Pemohon memahami bahwa konstruksi hukum yang dibangun dalam perspektif Pemilu Presiden dan Wakil Presiden didasarkan pada *pertama*, sebaran jumlah penduduk yang tidak merata yakni antara sebaran jumlah penduduk di Provinsi Jawa dan dengan sebaran jumlah penduduk di luar Jawa, dan demikian pula antara sebaran penduduk pada antar provinsi di luar Jawapun tidak seimbang, dan *kedua*, konsekuensi apabila Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tidak dapat dipenuhi perolehan suara Pasangan Calon, maka harus dibuat alternatif prosedurnya sebagaimana muatan materi Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Namun demikian Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tidak menyatakan secara eksplisit jumlah Pasangan Calon dan baru dapat diketahui atau dipahami berapa jumlah Pasangan Calon yang dimaksud oleh Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 ketika dikaitkan dengan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang ditegaskan dalam frasa *“Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua.....”*. Demikian pula ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 juga tidak diketahui berapa jumlah Pasangan Calon karena pengertian Pasangan Calon terpilih dilekatkan pada syarat yang limitatif yakni Pasangan Calon tersebut harus; 1) *memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden; dan 2) dengan sedikitnya 20 % (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia”*. Dalam ketentuan berikutnya yaitu pada Pasal 159 ayat (2) UU 42/2008 diberikan jalan dalam prosedur tertentu untuk mengantisipasi jika pada Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tidak terpenuhi yaitu; *“Dalam hal tidak ada Pasangan Calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), 2 (dua) Pasangan Calon yang*

*memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.”*

III.3. Bahwa dengan memahami konstruksi hukum yang dibangun dalam ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 menimbulkan ketidakpastian tafsir akibat ketidakjelasan target penerapannya yaitu, “apakah pada jumlah Pasangan Calon pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan Capres-Cawapres atau lebih dua Capres-Cawapres“, terutama dikaitkan dengan situasi kekinian Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 dengan hanya dua pasangan Capres-Cawapres. Apabila mengikuti alur konstruksi hukum Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945, Pemohon memahami bahwa memaknai Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sepanjang terkait dengan jumlah Pasangan Calon, maka harus dikaitkan dengan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Hal ini berarti jumlah Pasangan yang dimaksud Pasal 6A ayat (3) dikaitkan dengan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 adalah lebih dari 2 (dua) pasangan calon. Demikian pula konstruksi hukum pada Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 dapat dimaknai bahwa sepanjang terkait dengan jumlah Pasangan Calon, maka harus dikaitkan dengan konstruksi Pasal 159 ayat (2) UU 42/2008, yakni lebih dari 2 (dua) pasangan calon.

III.4. Bahwa ketentuan Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) serta ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 merupakan norma hukum yang dijadikan dasar pijak penyelenggara Pemilu untuk menetapkan Calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan umum. Namun demikian, realitas politik dan realitas hukumnya ternyata tidak memenuhi ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 dan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 ternyata Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 hanya 2 (dua) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden yang seluruh tahapan pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dituangkan dalam suatu produk hukum tertentu oleh Pejabat Tata Usaha Negara di bidang Pemilihan Umum yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU). Realitas ini tidak dijumpai pengaturannya dalam ketentuan UU 42/2008, sehingga yang semestinya Undang-Undang *a quo* menjelaskan secara rinci pemaknaan Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945 sehingga menjamin kepastian hukum yang berkeadilan, jika Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden hanya 2 (dua)

pasangan. Dengan demikian, dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 hanya terdapat 2 (dua) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden dan hal ini merupakan realitas yang harus dihadapi dan diselesaikan. Realitas hukum dalam pandangan Hans Kelsen adalah suatu fenomena yang lebih banyak dirancang sebagai *"the positiveness of law"*, yang dapat dibedakan dengan jelas antara *"emperical law and transcidental justice by excluding the letter from specific concerns."* Hukum bukan manifestasi dari suatu *"superhuman authority"*, tetapi merupakan suatu teknik sosial berdasarkan pengalaman manusia. Konsekuensinya, dasar suatu hukum atau *"validitasnya"* bukan dalam prinsip-prinsip meta juristik, tetapi dalam suatu hepotesis juristik, yakni suatu norma dasar yang ditetapkan oleh *"a logical analaysis of actual juristic thinking"*. Dengan demikian, hukum sebagai kenyataan dalam praktik, seringkali berbeda dengan hukum sebagai disiplin ilmu, artinya, realitas hukum kadangkala berbeda dengan apa yang dipelajari dalam ilmu hukum. Nilai validitas suatu hukum terletak pada kesesuaiannya dengan norma lainnya terutama norma dasar. Dalam hubungan ini dapat dijelaskan bahwa norma dasar dapat dibedakan menjadi dua yaitu, norma statis dan norma dinamis. Norma statis merupakan norma yang telah memiliki validitas, sehingga seluruh isi norma tersebut ditaati dan diterapkan dalam kehidupan individu dan sosial. Setiap isi norma tersebut memiliki daya pengikat dan daya paksa, karena berasal dari norma dasar yang spesifik, memiliki validitas yang diyakini dan dipandang sebagai norma yang paling tinggi (akhir). Sifat statis, karena norma tersebut memiliki pengertian umum yang dapat dijadikan dalam membentuk norma khusus. Sedangkan norma dinamis, merupakan pembentukan norma dasar tertentu karena tidak ditemukan dalam norma statis, karena adanya perkembangan sosial, tetapi tidak dikaitkan dengan realitas sosial. Jika perkembangan sosial memiliki kehendak untuk mewujudkan suatu norma baru, maka pembentukannya tetap didasarkan pada norma dasar. Hal ini berarti otoritas pembentukannya sesuai dengan ketentuan yang tercantum dalam norma dasar tersebut. Suatu norma merupakan bagian dari suatu sistem yang dinamis, jika norma tersebut telah dibuat menurut cara yang ditentukan oleh norma dasar. Deskripsi di atas menunjukkan bahwa suatu norma hukum itu valid, karena dibuat menurut cara yang ditentukan oleh

suatu norma hukum lainnya, dan norma hukum lainnya adalah landasan validitas norma hukum tersebut. Hubungan antara norma hukum yang mengatur pembentukan norma lain dengan norma lainnya sebagai hubungan antara “*superordinasi*” dengan “*subordinasi*” atau “*superior* dengan *inferior norm*” yang menunjukkan level atau hierarki norma. Norma yang menentukan pembentukan norma lainnya adalah norma yang lebih tinggi derajatnya, begitu sebaliknya, norma yang dibentuk tersebut derajatnya lebih rendah. Dalam hubungan ini, maka hubungan antara norma yang lebih tinggi dengan norma di bawahnya merupakan hubungan hierarki norma. Konsekuensinya adalah, bahwa norma yang lebih rendah derajatnya tidak dibenarkan bertentangan dengan norma di atasnya. Dengan demikian, suatu kesatuan hukum merupakan rangkaian hubungan hierarkis antara norma-norma yang satu dengan lainnya secara hierarkis tidak boleh bertentangan. Norma sebagai kesatuan nilai yang hidup dalam masyarakat memiliki kekuatan memaksa, dan ditaati, ketika norma tersebut telah ditempatkan sebagai pernyataan kehendak, baik pernyataan kehendak individu maupun pernyataan kehendak pembentuk Undang-Undang. Pernyataan kehendak tersebut diwujudkan baik dalam bentuk suatu transaksi hukum maupun dalam suatu Undang-Undang yang di dalamnya mengandung unsur perintah atau keharusan untuk ditaati (validitas) dan diterapkan (efektivitas). Hal ini menunjukkan bahwa setiap norma hukum memiliki unsur paksa, baik pada sisi pentaatan, maupun sisi penerapannya, dan untuk ini diperkenalkan unsur sanksi. Makna validitas norma hukum adalah bahwa setiap materi muatan norma hukum memiliki daya ikat dan paksa bagi subjek hukum tertentu dalam melakukan setiap perbuatan hukum. Sedangkan efektifitas norma hukum, berarti segi penerapan materi muatan hukum oleh organ yang memiliki otoritas untuk menerapkan suatu norma hukum.

- III.5 Bahwa dalam doktrin pembentukan suatu peraturan perundang-undangan sebagai keputusan politik dan keputusan hukum, maka setiap pembentukan perundang-undangan memiliki fungsi yang inheren dengan fungsi hukum itu sendiri, dan salah satu fungsinya di samping menjamin keadilan adalah terwujudnya Kepastian Hukum.

Kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*) merupakan asas penting dalam tindakan hukum (*rechtshandeling*) dan penegakan hukum

(*handhaving, uitvoering*). Telah menjadi pengetahuan umum, bahwa peraturan perundang-undangan dapat memberikan kepastian hukum yang lebih tinggi daripada hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi. Namun perlu diketahui, kepastian hukum peraturan perundang-undangan tidak semata-mata diletakkan pada bentuknya yang tertulis (*geschreven, written*). Untuk benar-benar menjamin kepastian hukum, peraturan perundang-undangan selain harus memenuhi syarat-syarat formal, harus memenuhi syarat-syarat lain yaitu:

- Jelas dalam perumusannya (*unambiguous*).
- Konsisten dalam perumusannya - baik secara intern maupun ekstern. Konsisten secara intern mengandung makna bahwa dalam pertautan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa. Konsisten secara ekstern adalah adanya hubungan “harmonisasi” antara berbagai peraturan perundang-undangan.
- Penggunaan bahasa yang tepat dan mudah dimengerti. Bahasa peraturan perundang-undangan haruslah bahasa yang umum dipergunakan masyarakat. Tetapi ini tidak berarti bahasa hukum tidak penting. Bahasa hukum - baik dalam arti struktur, peristilahan, atau cara penulisan tertentu harus dipergunakan secara ajeg karena merupakan bagian dari upaya menjamin kepastian hukum. Melupakan syarat-syarat di atas, peraturan perundang-undangan mungkin menjadi lebih tidak pasti dibandingkan dengan hukum kebiasaan, hukum adat, atau hukum yurisprudensi.

III.6. Bahwa untuk menghindari kesimpangsiuran tafsir dan menjamin keadilan dan kepastian hukum, para Pemohon berpendapat bahwa Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan dan fungsi memberikan tafsir akhir atau *the final interpreter of the constitution* dan *the guardian of the constitution* demi hukum harus melaksanakan wewenang dan fungsinya tersebut yaitu memberikan tafsir Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 agar Penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan para Pasangan Calon mendapatkan keadilan, kepastian hukum dan kemanfaatan dari putusan tersebut. Sebab, ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tidak secara eksplisit menyebutkan berapa jumlah pasangan calon dan baru diketahui jika dikaitkan dengan ketentuan ayat (2) pasal yang sama. Padahal

realitas politik pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 hanya ada 2 (dua) Pasangan Calon Peresiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu realitas politik dan hukum ini segera diberikan makna yang pasti oleh Mahkamah Konstitusi agar Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 sejalan dengan makna Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945 dan menjawab realitas Pemilu Presiden dan Wakil tahun 2014 yang diikuti hanya oleh 2 (dua) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden. Apabila hal ini dibiarkan, dikhawatirkan terjadi kekosongan hukum karena diyakini bahwa Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 sesungguhnya dirancang untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan jumlah Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua pasangan. Di samping itu, jika pun diterapkan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 yang jumlah Pasangan Calon hanya 2 (dua) dan salah salah kandidat tidak dapat memenuhi ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008, maka prosedur berikutnya mengikuti ketentuan Pasal 159 ayat (2) UU 42/2008 yaitu dilakukan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dua putaran. Akibatnya, kembali kedua Capres-Cawapres yang sama akan bertarung kembali, dan akan mengakibatkan pemborosan keuangan negara dan ketidakstabilan politik dan bahkan tidak mungkin akan menimbulkan gesekan sangat keras dan berdarah di kalangan akar rumput pada masing-masing pendukung.

- III.7. Bahwa berdasarkan hal-hal sebagaimana diuraikan di atas, maka untuk menjawab peristiwa kongkrit dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014, maka agar ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tidak menimbulkan multi tafsir sudah saatnya dan seharusnya diberikan makna atau tafsir baru oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan dan berfungsi sebagai *the guardian of the constitution* dan *the final interpretation of the constitution*, yaitu tidak diberlakukan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, sehingga secara lengkap materi muatan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 adalah:

*“Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50 % (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20 % (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah)*

*jumlah provinsi di Indonesia, dan tidak diberlakukan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden”.*

#### **IV. PETITUM**

Berdasarkan seluruh dalil-dalil yang diuraikan di atas dan bukti-bukti terlampir, serta keterangan para ahli yang akan didengar dalam pemeriksaan perkara, dengan ini para Pemohon mohon Mahkamah Konstitusi agar berkenan memberikan putusan sebagai berikut:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tidak diberlakukan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden;
3. Menyatakan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak memiliki kekuatan hukum mengikat, sepanjang Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tidak diberlakukan dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Atau, apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang seadil-adilnya (*ex aequo et bono*)

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon mengajukan bukti-bukti surat atau tertulis, yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5.14 sebagai berikut:

1. Bukti P-1 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;
2. Bukti P-2 : Fotokopi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Bukti P-3 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003



tentang Mahkamah Konstitusi.

4. Bukti P-4 : Fotokopi Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;
5. Bukti P-5 : Fotokopi KTP dan NPWP Andi Muhammad Asrun;
6. Bukti P-5.1 : Fotokopi KTP dan NPWP Heru Widodo S.H., M.Hum;
7. Bukti P-5.2 : Fotokopi KTP dan NPWP Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H., M.H.
8. Bukti P-5.3 : Fotokopi KTP dan NPWP Vivi Ayunita Kusumandari, S.H.
9. Bukti P-5.4 : Fotokopi KTP dan NPWP Ai Latifah Fardiyah, S.H.
10. Bukti P-5.5 : Fotokopi KTP dan NPWP Samsul Huda, S.H., M.H.
11. Bukti P-5.6 : Fotokopi KTP dan NPWP Dorel Almir, S.H., M.Kn.
12. Bukti P-5.7 : Fotokopi KTP dan NPWP Daniel Tonapa Masiku
13. Bukti P-5.8 : Fotokopi KTP dan NPWP Samsudin, S.H.
14. Bukti P-5.9 : Fotokopi KTP dan NPWP Dhimas Pradana, S.H.
15. Bukti P-5.10 : Fotokopi KTP dan NPWP Aan Sukirman, S.H.
16. Bukti P-5.11 : Fotokopi KTP dan NPWP Unoto Dwi Yulianto, S.H.
17. Bukti P-5.12 : Fotokopi KTP dan NPWP Duran P. Sianipar, S.H.
18. Bukti P-5.13 : Fotokopi KTP dan NPWP Arsi Divinubun, S.H.
19. Bukti P-5.14 : Fotokopi KTP dan NPWP Supriyadi, S.H.

Selain itu, para Pemohon juga mengajukan dua orang ahli yang didengarkan keterangannya dalam persidangan Mahkamah tanggal 23 Juni 2014 yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **1. Prof. H.A.S. Natabaya**

- Pembentukan UUD 1945 dipengaruhi suasana reformasi, sebelumnya dikenal 3 partai politik setelah reformasi semua berlomba membentuk partai baru. Sistem multipartai yang menyebabkan lahirnya Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Situasi yang tergambar adalah akan ada banyak calon Presiden karena banyak partai yang akan mengajukan calon Presiden.
- Lahirnya Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 karena adanya pemikiran mengenai situasi Indonesia yang terdiri dari banyak suku, banyak penduduk di tempat yang tersebar. Untuk menunjukan bahwa Presiden adalah mewakili

Indonesia secara keseluruhan maka diharuskan adanya persebaran perolehan suara minimal memperoleh 50% suara di 20% provinsi yang ada.

- Jika tidak ada pasangan calon yang memenuhi persebaran, maka Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 memberi jawaban, bahwa dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua akan kembali dipilih oleh rakyat secara langsung, dan yang memperoleh suara terbanyak akan dilantik. Tampak bahwa Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 dimaksudkan pemilihan Presiden dengan lebih dari dua pasangan calon Presiden;
- Ketentuan dalam Pasal 6A UUD 1945 selanjutnya diambil alih oleh Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Pilpres;
- Ketentuan yang ada dalam Pasal 6A UUD 1945 menimbulkan kekosongan hukum ketika di hadapkan dengan kondisi saat ini, di mana hanya ada dua pasangan yang mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena ada kekosongan hukum, maka Hakim Konstitusi harus menafsirkan UUD 1945;
- Jika Pasal 6A ayat (3) dilaksanakan dengan hanya ada dua pasangan calon, maka pemilihan akan terus berulang, dan bisa menyebabkan *vacuum of power*, sehingga negara berada dalam keadaan darurat dan berlaku hukum tata negara darurat;

## 2. Dr. Harjono, S.H., M.CI

- a. Terdapat beberapa simulasi kemungkinan situasi yang akan terjadi terkait dengan penerapan Ketentuan Pasal 6A UUD 1945;
- b. Jika ada lebih dari dua pasangan calon,
  - Kemungkinan pertama adalah satu pasangan calon memperoleh suara 50% + 1 suara dengan memenuhi persebaran yang disyaratkan, jika demikian maka pasangan tersebut akan langsung menjadi *elected president*
  - Kemungkinan kedua adalah satu pasangan calon A mendapat 52% suara, namun tidak memenuhi persyaratan persebaran perolehan suara, pasangan B memperoleh 45% suara, dan pasangan C memperoleh 3% suara, jika demikian maka putaran kedua harus tetap dilaksanakan antara A dan B. Dalam putaran kedua terdapat dua kemungkinan, A tetap pada perolehan suara 52% suara namun syarat persebaran tidak terpenuhi, B mendapat 48%, jika demikian maka A

berhak dilantik sebagai Presiden. Kemungkinan kedua yang terjadi adalah perolehan suara A menurun, namun B memperoleh 50% + 1 dengan tidak memenuhi syarat persebaran. Jika terjadi kemungkinan kedua, maka sebenarnya hitungan riil A lebih banyak, hal demikian akan menimbulkan persoalan hukum.

- c. Permasalahannya adalah apakah pembentuk UUD 1945 telah mempertimbangkan hal-hal yang mungkin terjadi dalam pelaksanaan Pasal 6A UUD 1945
- d. Dalam pembentukan UUD 1945 khususnya Pasal 6A, perumus tidak pernah mempertimbangkan kemungkinan yang terjadi dalam penerapan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Tidak pernah ada simulasi kemungkinan-kemungkinan yang akan terjadi. Persyaratan adanya persebaran perolehan suara diterima secara bulat, dengan pertimbangan agar Presiden juga dipilih oleh masyarakat di luar Pulau Jawa.
- e. Dalam hal Pasangan Calon Presiden hanya dua pasangan, kemungkinan yang akan terjadi adalah, ketika dalam putaran pertama, pasangan A memperoleh suara terbanyak misal 52%, tidak memenuhi syarat persebaran sehingga harus dilakukan putaran kedua. Pada putaran kedua, Pasangan B memperoleh suara 50% +100, sehingga perolehan suara Pasangan A turun 100 suara. Angka prosentase dapat lebih kecil, namun angka riil pasangan A bisa lebih besar, hal ini bisa disebabkan karena partisipasi pemilih pada putaran kedua menurun. Keadaan demikian tetap menjadikan pasangan pemenang putaran kedua menjadi Presiden terpilih, meskipun angka perolehan riil pemenang putaran pertama lebih besar dari pada perolehan suara pemenang putaran kedua. Hal ini bertentangan dengan prinsip keadilan dalam Luber Jurdil.
- f. Pemilu seharusnya didasarkan pada persamaan nilai suara atau disebut sebagai *one man one vote*. Akan adil jika pemenang putaran kedua tidak serta merta menjadi Presiden terpilih, namun juga disyaratkan memenuhi persebaran perolehan suara. Beberapa Putusan Mahkamah sebelumnya memperkuat prinsip *one man one vote*, seperti penentuan calon legislatif terpilih yang berdasarkan suara terbanyak, bukan nomor urut.
- g. Kemungkinan terjadinya ketidakadilan sebagaimana tersebut dapat dikurangi jika Mahkamah menafsirkan bahwa ketentuan Pasal 6A ayat (4)

tidak berlaku apabila hanya ada dua pasangan calon, dan Pasal 6A ayat (4) yang tidak diterapkan pada dua pasangan calon tidak bertentangan dengan UUD 1945.

[2.3] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Presiden menyampaikan keterangan secara lisan dalam persidangan tanggal 23 Juni 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### **I. Kedudukan Hukum atau Legal Standing Para Pemohon**

Uraian tentang kedudukan hukum atau *legal standing* para Pemohon akan dijelaskan secara lebih rinci dalam keterangan Pemerintah secara lengkap yang akan disampaikan pada persidangan berikutnya atau melalui Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi. Namun demikian Pemerintah memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum atau *legal standing* ataukah tidak. Sebagaimana yang ditentukan oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 maupun berdasarkan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi terdahulu sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007

#### **II. Penjelasan Pemerintah Terhadap Materi yang Dimohonkan oleh Para Pemohon**

Sebelum Pemerintah memberikan penjelasan terhadap materi yang dimohonkan oleh para Pemohon, Pemerintah akan menyampaikan hal-hal sebagai berikut.

1. Bahwa pemilihan umum merupakan salah satu pilar demokrasi sebagai wahana perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan pemerintahan yang demokratis karena memang dilakukan pemilihan melalui mekanisme Pemilu, sehingga nantinya diharapkan menjadi diharapkan pemerintahan mendapat legitimasi yang kuat, dan amanah, serta efektif dalam menjalankan kedaulatan rakyat. Untuk mewujudkan cita-cita tersebut diperlukan upaya dan seluruh komponen bangsa untuk menjaga kualitas pemilu, kualitas Pemilu yang kita harapkan adalah kualitas Pemilu yang benar-benar berkualitas dan Pemilu yang dapat berlangsung secara damai. Pemilu sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara efektif dan efisien bahwa Indonesia

telah menyatakan sebagai negara hukum yang demokrasi konstitusional atau demokrasi yang berdasarkan atas hukum sebagaimana ketentuan pada Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945.

2. Salah satu syarat setiap negara yang menganut paham *Real of Law dan Constitutional Democracy* adalah prinsip konstitusionalisme atau *constitutionalism*, antara lain yaitu prinsip yang menempatkan Undang-Undang Dasar atau konstitusi sebagai hukum tertinggi dalam suatu negara. Untuk menjamin tegak dan dilaksanakannya konstitusi itu maka harus terdapat mekanisme yang menjamin bahwa ketentuan-ketentuan konstitusi dimaksud benar-benar dilaksanakan dalam praktik kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kita ketahui bahwa Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 telah memberi kewenangan kepada Mahkamah Konstitusi sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman yang berfungsi mengawal konstitusi atau Undang-Undang Dasar, biasa dikenal dengan *the guardian of the constitution*, dan karena itu fungsinya Mahkamah Konstitusi merupakan penafsir tertinggi di Undang-Undang Dasar atau dikenal juga dengan *the ultimate interpreter of the constitution*. Dalam kerangka pemikiran demikianlah maka seluruh kewenangan yang diberikan oleh konstitusi kepada Mahkamah Konstitusi sebagaimana tertulis dalam Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 bersumber dan mendapatkan landasan konstitusionalnya pada UUD 1945.
3. Bahwa Undang-Undang Pilpres merupakan pengaturan lebih lanjut dari ketentuan Pasal 6A UUD 1945 yang merupakan perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang mengatur mekanisme pemilihan presiden dan wakil presiden. Bahwa secara gramatikal, ketentuan Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Pilpres menyerupai ketentuan pada Pasal 6A ayat (3) UUD 1945. Pasal 6A ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pada Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 menyatakan bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. Sedangkan pada Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Pilpres menyatakan bahwa pasangan calon terpilih adalah pasangan calon yang

memperoleh suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam Pemilu presiden dan wakil presiden dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia. Berbeda dengan Pasal 6A UUD 1945 menyatakan “dilantik menjadi presiden dan wakil presiden”, tetapi Pasal 159 ayat (1) UU Pilpres, tidak ada kata-kata dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. Secara gramatikal, ketentuan Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Pilpres menyerupai ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yang mengatur persyaratan pasangan calon presiden dan wakil presiden dalam mendapatkan besaran suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia untuk dilantik menjadi presiden dan wakil presiden. Dilihat dari perbandingan tersebut, maka hanya frasa “... *dilantik menjadi presiden dan wakil presiden*” pada Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tidak menjadi materi pada Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Pilpres.

4. Secara sistematis, ketentuan Pasal 159 Undang-Undang Pilpres dan Pasal 6A UUD 1945 telah memberikan jalan keluar atau *wayout* yang sama apabila persyaratan “*Suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia*” tidak terpenuhi yaitu melalui putaran kedua di mana pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden vide Pasal 159 ayat (2) *juncto* Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang selengkapnya berbunyi “*Dalam hal tidak ada pasangan calon presiden dan wakil presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.*” Dalam Pasal 159 ayat (2) UU Pilpres menyatakan bahwa, “*Dalam hal tidak ada pasangan calon terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih kembali oleh rakyat secara langsung dalam Pemilu presiden dan wakil presiden.*”
5. Secara maksud atau dikenal dengan *original intent* pembentuk UUD 1945 dalam hal ini panitia *ad hoc* TAP I MPR sebagai pembahas konstitusi, ketika membahas materi sistem pemilu presiden dan wakil presiden dalam proses perubahan Undang-Undang Dasar 1945 tidak hanya berhenti berdebat pada

angka minimal 50% + 1 dalam penentuan pasangan yang menjadi pemenang namun setelah kita telusuri dalam risalah perubahan dapat dilihat bahwa pengubah Undang-Undang Dasar 1945 juga memikirkan masalah persebaran penduduk yang tidak merata di Pulau Jawa dengan di luar Pulau Jawa karenanya tim ahli bidang politik waktu itu mengusulkan syarat perolehan suara lebih dari 50% diikuti dengan sebaran suara lebih dari setengah jumlah provinsi. Persyaratan persebaran tersebut ditujukan agar proses Pemilu dan partisipasi tidak saja hanya terkonsentari di Pulau Jawa saja, akan tetapi juga mengharuskan setiap calon berkampanye dan juga mencari dukungan di luar Pulau Jawa.

6. Menurut Pemerintah, Pemilu presiden dan wakil presiden dalam Pasal 6A Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 159 Undang-Undang Pilpres didesain sebagai berikut. Terdiri dari beberapa item.
  - 1) Terdapat tiga atau lebih pasangan calon presiden dan atau calon wakil presiden pemilu pelaksanaan pemilihan presiden.
  - 2) Pasangan calon presiden dan wakil presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari, setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi presiden dan wakil presiden.
  - 3) Desainnya seperti ini. Dalam hal tidak tercapai hal tersebut, maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.
7. Dari uraian di atas, muncul pertanyaan yuridis, yaitu bagaimana bila desain di atas tidak dipenuhi karena pasangan calon hanya ada dua? Dan bagaimana penggunaan norma dimaksud, apakah dapat langsung menggunakan norma Pasal 159 ayat (2)? Dan apakah dapat ditafsirkan cukup dengan mendapatkan suara terbanyak?
8. Bahwa apabila tetap diberlakukan persyaratan persentase perolehan suara setiap provinsi pada pemilihan presiden yang hanya diikuti dua pasangan calon presiden dan wakil presiden, mungkin saja akan terjadi pemilihan umum putaran selanjutnya. Namun angka besaran persentase perolehan suara tidak akan berubah secara signifikan, di mana hal ini akan

memperpanjang proses pilpres dan berpotensi mengakibatkan kekosongan kekuasaan atau *vacum of power*. Kita harus meyakini bahwa pada tanggal 20 Oktober 2014 harus dapat dilahirkan presiden dan wakil presiden terpilih yang telah dilantik untuk dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan negara.

9. Bahwa dalam menyikapi kondisi tersebut di atas, oleh karenanya diperlukan bahwa kita semua sebagai seluruh elemen bangsa dalam mewujudkan partisipasi aktif dan peran serta, baik itu elemen masyarakat termasuk juga para Pemohon dan juga seluruh komponen negara, untuk sama-sama kita dapat memahami dan menyepakati suatu kebijakan yang betul-betul hakiki yang dapat menentukan arah negara dan kenegaraan yang lebih baik, agar jangan sampai terjadinya atau terganggunya stabilitas negara dan stagnansi dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Kita bersama mempunyai pemahaman yang sama bahwa tujuan utama dalam mengatur sebuah negara dan juga tentunya menyelesaikan masalahnya dan menjawab kebutuhannya, serta berupaya memberikan prediktabilitas melalui kepastian hukum, melalui Mahkamah Konstitusi dengan membentuk norma-norma yang bersifat responsif.

### III. Kesimpulan

Berdasarkan penjelasan tersebut, Presiden memohon kepada Mahkamah Konstitusi yang memeriksa permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dapat memberikan putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

[2.4] Menimbang bahwa terhadap permohonan para Pemohon, Dewan Perwakilan Rakyat menyampaikan keterangan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 1 Juli 2014, yang pada pokoknya menerangkan sebagai berikut:

#### 1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*)

Mengenai kedudukan hukum para Pemohon, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para Pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian terhadap hak



dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mulya untuk mempertimbangkan dan menilai apakah para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) atau tidak sebagaimana yang diatur oleh Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Nomor 011/PUU-V/2007.

## 2. Pengujian atas UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden

Terhadap permohonan pengujian Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, DPR menyampaikan keterangan sebagai berikut:

- a. Bahwa Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 menyatakan "kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Salah satu wujud kedaulatan rakyat adalah pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden secara demokratis melalui partisipasi rakyat seluas-luasnya berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang harus dilaksanakan menurut UUD.
- b. Bahwa penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan dengan tujuan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan kuat dan luas dari rakyat sehingga mampu menjalankan fungsi kekuasaan pemerintahan negara untuk tercapainya tujuan nasional sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945.
- c. Bahwa dalam rangka memilih Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dukungan yang kuat dan luas dari rakyat tersebut, maka Pasal 6A ayat (3) UUD Tahun 1945 menentukan:  
***“Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari 50 persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20 persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden”.***
- d. Bahwa dalam risalah amandemen UUD 1945 disebutkan ketentuan Pasal 6A ayat (3) diatur mengenai perolehan suara minimal yang harus diraih pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden untuk terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Pertimbangan adanya ketentuan ini adalah untuk

menyesuaikan dengan realitas bangsa Indonesia yang sangat majemuk, baik dari segi suku, agama, ras, budaya, dan domisili karena persebaran penduduk tidak merata di seluruh wilayah negara yang terdiri atas pulau-pulau. Dengan demikian Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia adalah pilihan mayoritas rakyat Indonesia secara relatif yang tersebar di hampir semua wilayah. Hal tersebut sebagai wujud bahwa figur Presiden dan Wakil Presiden selain sebagai pimpinan penyelenggara pemerintahan, juga merupakan simbol persatuan nasional. Konstitusi menghendaki Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia merupakan pilihan mayoritas rakyat Indonesia secara relatif yang tersebar di hampir semua wilayah tersebut adalah pilihan ejawantah demokrasi dengan kualitas maksimal sehingga setidaknya pengujian atau seleksi publik terhadap kandidat berarti telah dilakukan dengan seksama.

- e. Bahwa substansi rumusan Pasal 6A ayat (3) UUD Tahun 1945 kemudian diadopsi secara utuh dalam ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang menyatakan "*Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia*". Dengan demikian menurut pandangan DPR, norma yang terkandung dalam ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah konstitusional mengingat substansi normanya sama dengan norma konstitusi yaitu Pasal 6A ayat (3) UUD 1945.
- f. Bahwa meskipun norma ketentuan Pasal 159 ayat (3) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan konstitusi, namun pada sisi lain DPR dapat memahami timbulnya perdebatan hukum dalam penerapannya, khususnya penerapannya pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2014 yang hanya diikuti oleh 2 (dua) Pasangan Capres-Cawapres.
- g. Bahwa berdasarkan Pasal 6A ayat (3) UUD Tahun 1945 *juncto* Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pasangan Presiden dan Wakil Presiden terpilih disamping harus memperoleh suara lebih dari 50% suara sah di seluruh Indonesia, tetapi juga harus memenuhi perolehan suara sah minimal

20% disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi di Indonesia (minimal di 18 provinsi) .

- h. Bahwa meskipun hanya ada dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang akan berkompetisi pada pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2014, tidak tertutup kemungkinan persyaratan di atas tidak terpenuhi dalam satu kali pemilihan. Jika salah satu pasangan calon unggul dalam perolehan suara lebih dari 50%, belum tentu persyaratan perolehan suara sedikitnya 20% di masing-masing 18 provinsi terpenuhi dan jika hal tersebut terjadi akan timbul perdebatan apakah perlu dilakukan pemilihan umum putaran kedua atau lebih tepatnya dinamakan pemungutan suara ulang mengingat pasangan calon yang dipilih baik jumlah maupun nama pasangan Capres-Cawapresnya sama.
- i. Bahwa untuk persoalan sebagaimana diuraikan pada huruf h di atas, dalam konstitusi hanya terdapat rujukan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi:

*“Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden”.*

Berdasarkan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD, pasangan yang perolehan suaranya terbesar pertama dan kedua maka diajukan ke putaran kedua pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Sementara pada putaran kedua, pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang memperoleh suara terbanyak, berapa pun suara yang terkumpul sekalipun hanya di tiga provinsi maka calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut yang dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

- j. Bahwa dalam sejarahnya, Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) UUD 1945 diputuskan pada Perubahan Ketiga (Tahun 2001). Sementara itu, 6A ayat (4) diputuskan dalam Perubahan Keempat (Tahun 2002). Mengandung arti bahwa kronologi munculnya Pasal 6A UUD 1945 tersebut menegaskan bahwa ayat (3) merupakan **syarat mutlak** untuk dapat ditetapkan dan dilantik sebagai Presiden dan wakil Presiden. Sementara ayat (4) yang muncul belakangan, merupakan ketentuan lanjutan untuk melengkapi ketentuan Pasal 6A ayat (3) yang notabene baru ditetapkan satu tahun kemudian, ialah **ayat jalan keluar (escape clause)** atau alternatif

konstitusional, apabila syarat mutlak sebagaimana diatur ayat (3) tersebut tidak terpenuhi.

- k. Bahwa dengan jumlah pasangan calon yang minimal seperti saat ini yaitu dua pasang, aturan syarat kemenangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden tetap berlaku sesuai ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 *juncto* Pasal 159 ayat (1) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Namun Apabila tidak ada pasangan yang mampu memenuhi minimal 20% suara yang tersebar di lebih dari setengah provinsi, maka DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Konstitusi untuk menafsirkan apakah ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD Tahun 1945 *juncto* Pasal 159 ayat (2) UU Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dapat diterapkan pada pemilihan umum presiden yang hanya diikuti 2 (dua) Pasangan Capres-Cawapres sehingga harus ada pemungutan suara ulang, ataukah ketentuan persyaratan presiden terpilih dalam Pasal 6A ayat (3) tidak diberlakukan untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang hanya diikuti oleh 2 pasangan Capres dan Cawapres, jika demikian halnya akan terjadi kekosongan hukum untuk menentukan calon presiden dan wakil presiden terpilih karena dalam konstitusi dan UU Pilpres tidak diatur hal yang demikian.

Demikian keterangan DPR untuk menjadi bahan pertimbangan bagi Yang Mulia Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, memutus, dan mengadili perkara *a quo* dan dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tidak bertentangan dengan ketentuan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 28D ayat (1) dan UUD 1945;
2. Menyatakan Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden tetap mempunyai kekuatan hukum mengikat.

[2.5] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima kesimpulan yang disampaikan oleh para Pemohon yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 24 Juni 2014 yang pada pokoknya tetap pada pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian dalam putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam berita acara persidangan yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan putusan ini;

### 3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan permohonan para Pemohon adalah pengujian konstusionalitas Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924, selanjutnya disebut UU 42/2008) terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28J ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945);

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) terlebih dahulu akan mempertimbangkan hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

#### **Kewenangan Mahkamah**

[3.3] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK) dan Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076, selanjutnya disebut UU 48/2009), salah satu kewenangan konstusional Mahkamah adalah mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan para Pemohon adalah untuk menguji konstitusionalitas Undang-Undang, *in casu* Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 terhadap UUD 1945, sehingga oleh karenanya Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

#### **Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Pemohon**

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasan, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidaknya-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa para Pemohon adalah perorangan warga negara Indonesia pembayar pajak yang merasa dirugikan hak konstitusionalnya karena berlakunya Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 yang dimohonkan pengujian, potensial mengakibatkan penggunaan keuangan negara yang berlebihan, dan juga pasal *a quo* potensial menimbulkan gesekan dan konflik di akar rumput, yang akan mengganggu ketertiban dan ketentraman kehidupan para Pemohon pada khususnya dan bangsa Indonesia pada umumnya.

[3.8] Menimbang bahwa dengan mendasarkan pada Pasal 51 ayat (1) UU MK, dan putusan-putusan Mahkamah mengenai kedudukan hukum, serta dalil Pemohon yang merasa potensial akan dirugikan akibat ketidakpastian tafsir Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008, maka menurut Mahkamah para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Kerugian tersebut bersifat potensial, dan terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya norma Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, sehingga terdapat kemungkinan apabila permohonan dikabulkan maka kerugian konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan terjadi. Dengan demikian, menurut Mahkamah Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;

[3.9] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan para Pemohon dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal*

*standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan pokok permohonan;

### **Pokok Permohonan**

[3.10] Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan pengujian konstitusionalitas Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 yang menyatakan bahwa, "*Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia*" yang menurut para Pemohon bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28J ayat (1) UUD 1945;

[3.11] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil permohonannya para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-5.14, yang telah disahkan dalam persidangan tanggal 18 Juni 2014;

[3.12] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil permohonannya para Pemohon mengajukan dua orang ahli, Prof. H.A.S Natabaya dan Dr. Harjono, S.H., MCL. yang didengarkan keterangannya di persidangan Mahkamah pada tanggal 23 Juni 2014;

[3.13] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan Presiden pada pokoknya mengemukakan bahwa apabila ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 harus diberi penafsiran, karena jika ketentuan *a quo* diterapkan pada Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dengan dua pasangan calon maka akan potensial menimbulkan kekosongan kekuasaan;

[3.14] Menimbang bahwa Mahkamah telah menerima keterangan tertulis DPR pada pokoknya menerangkan bahwa ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tetap harus diterapkan meskipun peserta Pemilihan Umum Presiden hanya dua pasangan calon, namun apabila tidak ada pasangan calon yang mampu memenuhi syarat persebaran maka DPR menyerahkan sepenuhnya kepada Mahkamah untuk menafsirkan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 *juncto* Pasal



159 ayat (2) UU 42/2008 apakah akan ada pemungutan suara putaran kedua, atau ketentuan Pasal 6A ayat (3) tidak diberlakukan;

[3.15] Menimbang bahwa, setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, keterangan lisan dari Presiden, keterangan tertulis DPR, bukti-bukti surat/tulisan dan ahli yang diajukan oleh para Pemohon, serta kesimpulan tertulis para Pemohon sebagaimana selengkapnya termuat pada bagian Duduk Perkara, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

### **Pendapat Mahkamah**

[3.16] Menimbang berdasarkan uraian tersebut di atas, masalah konstitusional yang dipersoalkan dalam permohonan *a quo* adalah apakah jika hanya ada dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang mengikuti pemilihan umum secara langsung oleh rakyat dan memperoleh suara terbanyak, dinyatakan sebagai pasangan calon presiden terpilih walaupun perolehan suaranya tidak tersebar dengan sedikitnya 20% di lebih dari setengah provinsi di Indonesia?

[3.17] Menimbang bahwa sebelum Mahkamah mempertimbangkan persoalan konstitusional tersebut, Mahkamah terlebih dahulu mempertimbangkan bahwa Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 yang dipersoalkan oleh Pemohon adalah sama dengan ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945. Menurut Mahkamah, walaupun ketentuan tersebut adalah sama, tidaklah berarti ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tidak dapat dilakukan pengujian oleh Mahkamah, karena UUD pada umumnya memuat norma atau ketentuan yang bersifat umum yang harus dijabarkan lebih lanjut dalam tingkat Undang-Undang untuk menjawab persoalan konstitusional yang spesifik dalam praktik penyelenggaraan negara. Dalam hal Undang-Undang tidak mengatur secara spesifik penyelesaian atas permasalahan dalam pelaksanaan ketentuan UUD 1945, maka proses pengujian konstitusionalitas oleh Mahkamah Konstitusi dengan melalui putusannya adalah mekanisme konstitusional yang disediakan oleh konstitusi untuk memberikan penafsiran atas ketentuan UUD 1945 tersebut.

Menurut Mahkamah, konstitusi tidak lahir dan tidak ditegakkan dalam ruang hampa, tetapi lahir dan ditegakkan dalam konteks sosial dan politik yang melingkupinya, sehingga makna konstitusi tidak hanya dapat dibaca dari teks yang

ada, tetapi juga dari konteks lahirnya pasal-pasal dalam konstitusi dan konteks penerapannya, *in concreto*. Dengan demikian, yang dipahami sebagai Undang-Undang Dasar, tidak semata-mata hanya yang tertulis dalam teks Undang-Undang Dasar, tetapi juga termasuk semangat yang ada di balik teks Undang-Undang Dasar yaitu konteks kelahiran dari pasal Undang-Undang Dasar serta konteks penerapannya dalam penyelenggaraan negara untuk mencapai tujuan bernegara. Dari sinilah fungsi penafsiran konstitusi oleh Mahkamah Konstitusi yang menjadikan konstitusi sebagai konstitusi yang hidup dan dapat menjawab setiap persoalan kenegaraan yang timbul. Oleh karena itu, penafsiran konstitusional terhadap Undang-Undang yang dimohonkan pengujian ditafsirkan oleh Mahkamah, sehingga sesuai dengan semangat konstitusi;

[3.18] Menimbang bahwa menurut Mahkamah mekanisme pemilihan presiden sebagaimana diatur dalam Pasal 6A UUD 1945 mengandung beberapa norma yang penting, yaitu: **pertama**; pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebelum pelaksanaan pemilihan umum; **kedua**, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat; **ketiga**, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden; **keempat**, dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih berdasarkan syarat tersebut, dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih langsung oleh rakyat dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Menurut Mahkamah syarat keterpilihan dengan persebaran perolehan suara sedikitnya dua puluh persen setiap provinsi di lebih dari setengah provinsi di Indonesia dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 menunjukkan maksud dan kehendak dari pembentuk UUD 1945 agar Presiden dan Wakil Presiden terpilih merupakan Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh dua legitimasi sekaligus yaitu legitimasi suara terbanyak dari rakyat dan legitimasi yang tersebar dari seluruh provinsi di Indonesia. Kehendak yang demikian adalah sangat wajar dalam rangka menjaga dan membangun keutuhan dan kesatuan dalam negara kesatuan Republik Indonesia, karena realitas kondisi geografis dan demografis Indonesia yang timpang, yaitu di Pulau Jawa dan Bali dengan wilayah terbatas tetapi

penduduknya yang padat, dan di luar Pulau Jawa dengan wilayah yang luas tetapi penduduknya yang sedikit. Keterpilihan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memperoleh kemenangan mutlak di seluruh provinsi di Pulau Jawa ditambah satu atau dua provinsi di luar Pulau Jawa yang padat penduduknya sangat mungkin akan memperoleh lebih dari lima puluh persen suara rakyat. Dengan kemungkinan yang demikian secara teoritik pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden cukup melakukan kampanye di beberapa provinsi saja untuk meraih kemenangan. Untuk menghindari keadaan yang demikian syarat persebaran perolehan suara menjadi sangat penting untuk menjaga kesatuan dan kebersamaan dalam negara kesatuan Republik Indonesia. Syarat tersebut juga dimaksudkan agar Calon Presiden dan Wakil Presiden harus mengenal wilayah dan dikenal oleh penduduk di seluruh wilayah Indonesia. Dalam kerangka itulah, menurut Mahkamah makna yang dikehendaki Pasal 6A ayat (3) UUD 1945.

Persoalannya, apakah syarat persebaran perolehan suara tersebut berlaku secara umum atau harus dikaitkan dengan jumlah pasangan calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik sebelum pemilihan umum dilaksanakan. Dalam hal ini, untuk mendapatkan pemahaman yang utuh atas norma tersebut Mahkamah harus mempertimbangkan dari berbagai aspek yang menurut Mahkamah relevan untuk memahami ketentuan tersebut, yaitu dari segi konteks lahirnya norma UUD 1945 pada saat perumusannya, kaitannya dengan kerangka norma pasal dan ayat yang lainnya dalam UUD 1945, serta aspek teleologis dan kemanfaatan bagi bangsa dan negara;

[3.19] Menimbang bahwa dalam konteks lahirnya perumusan norma tersebut, Mahkamah harus menelusuri kembali pembahasan pada perubahan UUD 1945 khususnya mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu antara lain: **Pertama**, usulan pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat muncul sejak pembahasan dalam perubahan pertama UUD 1945 yang secara terus menerus dibahas dalam perubahan kedua, perubahan ketiga, dan perubahan keempat. Isu pokok yang diperdebatkan adalah apakah pasangan calon Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau oleh MPR atau kombinasi antara pemilihan langsung oleh rakyat dan oleh MPR, siapa yang mengajukan pasangan calon, dan syarat keterpilihan pasangan calon. **Kedua**, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebelum perubahan UUD 1945 dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dengan suara terbanyak. Mekanisme pemilihan yang demikian sangat

sederhana baik dalam pencalonan, penentuan calon terpilih sehingga tidak menimbulkan persoalan legitimasi persebaran perolehan suara karena anggota MPR yang memilih Presiden dan Wakil Presiden di samping terdiri dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) berdasarkan representasi jumlah penduduk, juga terdiri dari perwakilan daerah yang mewakili berbagai provinsi di Indonesia secara seimbang dan utusan golongan. **Ketiga**, ketika membahas usulan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat timbul beberapa persoalan yang harus dirumuskan dalam Undang-Undang Dasar, yaitu bagaimana mekanisme pencalonan, pemilihan, dan penentuan pasangan calon terpilih.

Ketika MPR membahas apakah pemilihan langsung oleh rakyat atau oleh MPR atau kombinasi keduanya, terdapat pertimbangan-pertimbangan yang bersifat substansif yaitu kaitannya dengan prinsip permusyawaratan yang menjadi dasar negara serta prinsip representasi yaitu presiden terpilih harus merupakan representasi seluruh rakyat Indonesia dari berbagai wilayah. Pemilihan oleh MPR akan menjamin terpenuhinya prinsip representasi ini, karena anggota MPR yang memilih Presiden dan Wakil Presiden terdiri atas anggota DPR dan anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Pemilihan langsung oleh rakyat harus juga memenuhi prinsip representasi tersebut, sehingga Presiden terpilih harus juga menjadi Presiden dari seluruh rakyat yang mendiami seluruh wilayah Indonesia. Di samping pertimbangan substansif terdapat juga pertimbangan-pertimbangan teknis pelaksanaan yaitu dari sisi efisiensi penyelenggaraan dan masalah keamanan dan kestabilan politik. Pada akhirnya MPR memutuskan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat secara berpasangan, yaitu pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden;

[3.20] Menimbang bahwa mengenai siapa yang mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat, pada awalnya banyak usulan mengenai hal itu, antara lain, dicalonkan oleh partai politik peserta Pemilu, partai politik peserta Pemilu pemenang pertama dan kedua dalam pemilihan umum lembaga perwakilan, organisasi-organisasi kemasyarakatan yang bersifat nasional atau sekelompok rakyat secara langsung - di sinilah dimungkinkan pasangan calon presiden dan wakil presiden tanpa melalui partai politik - atau pasangan calon yang dipilih oleh MPR. Pada akhirnya, MPR menyepakati pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dapat diajukan

oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta Pemilu, dengan pertimbangan bahwa siapa yang hendak menjadi calon Presiden dan Wakil Presiden dapat mengajukan dirinya melalui partai politik, atau mendirikan partai politik yang menjadi peserta Pemilu. Hal itu juga dimaksudkan untuk membatasi jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dengan batas maksimum sejumlah partai politik peserta pemilihan umum, dan tidak dimungkinkan adanya calon perseorangan yang diajukan oleh kelompok masyarakat. Jika jumlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hendak dikurangi lagi maka dapat dilakukan dengan mengurangi jumlah partai politik peserta pemilihan umum. Dengan konstruksi berpikir demikianlah yang melahirkan Pasal 6A ayat (2) UUD 1945, yaitu mengakomodasi banyak pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, karena seluruh partai politik peserta pemilihan umum diasumsikan dapat mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena itu maka adalah sangat wajar adanya ketentuan Pasal 6A ayat (3) yang mengharuskan syarat keterpilihan mayoritas sederhana ditambah persebaran pemilih paling sedikit 20% di lebih dari setengah provinsi di Indonesia. Pengaturan tersebut perlu, untuk menghindari pasangan calon yang hanya berkonsentrasi pada provinsi-provinsi di Pulau Jawa yang jumlah pemilihnya lebih dari setengah jumlah seluruh pemilih di Indonesia, sehingga pasangan calon tersebut merasa tidak perlu untuk dikenal di provinsi yang lain yang jumlah penduduknya tidak banyak. Apalagi, jika hanya dicalonkan oleh satu partai politik yang basis pemilihnya hanya berkonsentrasi di Pulau Jawa.

Lalu, bagaimana kalau terjadi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon? Dari penelusuran risalah rapat pembahasan perubahan UUD 1945, memang tidak dibicarakan secara *ekspresis verbis* apabila hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Hanya saja pada saat perubahan ketiga, masih ada sisa persoalan yang belum terselesaikan yaitu apa solusinya jika pasangan calon Presiden tidak ada yang memenuhi syarat dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945. Dalam hal ini terdapat dua pilihan yaitu, terhadap dua pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua yang dipilih langsung oleh rakyat dipilih kembali oleh rakyat atau dipilih oleh MPR yang pada perubahan keempat diputuskan untuk dipilih langsung oleh rakyat tanpa memperhatikan persyaratan yang ditentukan dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945.

Menurut Mahkamah, walaupun tidak ada penegasan bahwa Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 dimaksudkan apabila pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua pasangan tetapi dikaitkan dengan konteks lahirnya Pasal 6A UUD 1945, dapat ditarik kesimpulan bahwa pembahasan pada saat itu terkait dengan asumsi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua pasangan calon.

Selain itu, dengan mendasarkan pada penafsiran gramatikal dan penafsiran sistematis makna keseluruhan Pasal 6A UUD 1945 sangat jelas bahwa makna yang terkandung dalam Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan, "*Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum ...*" berkaitan dengan banyaknya atau paling tidak ada lebih dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mengikuti pemilihan pada putaran sebelumnya sebagaimana terkandung dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Kalimat "*Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua ...*" menunjukkan dengan jelas makna itu jika dikaitkan dengan ketentuan pada ayat (2) dan ayat (3) sebelumnya. Jika sejak semula hanya ada dua pasangan calon, mengapa dalam ayat (4) dinyatakan, "*dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua ...*". Jika terdapat asumsi hanya ada dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang ikut pada pemilihan sebelumnya tidak perlu ada penegasan "*dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua ...*" karena dengan dua pasangan calon tentulah salah satu di antara keduanya memperoleh suara terbanyak pertama atau kedua. Dengan demikian makna Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 harus dibaca dalam satu rangkaian dengan makna keseluruhan Pasal 6A UUD 1945.

Menurut Mahkamah kebijakan pemilihan Presiden secara langsung dalam UUD 1945 mengandung tujuan yang fundamental dalam rangka melaksanakan kedaulatan rakyat sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Presiden Republik Indonesia adalah Presiden yang memperoleh dukungan dan legitimasi yang kuat dari rakyat. Dalam hal ini, prinsip yang paling penting adalah kedaulatan rakyat, sehingga Presiden terpilih adalah Presiden yang memperoleh legitimasi kuat dari rakyat. Untuk mencapai tujuan itu, berbagai alternatif telah

dibahas ketika perubahan UUD 1945, antara lain, terdapat usulan bahwa dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih langsung oleh rakyat: dipilih oleh MPR atau diajukan oleh partai politik pemenang pertama dan kedua dalam pemilihan umum lembaga perwakilan rakyat. Kesemuanya itu adalah dalam rangka proses demokrasi berdasarkan kedaulatan rakyat. Dalam hal hanya terdapat dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang diajukan oleh gabungan beberapa partai politik yang bersifat nasional, menurut Mahkamah pada tahap pencalonan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden telah memenuhi prinsip representasi keterwakilan seluruh daerah di Indonesia karena calon Presiden sudah didukung oleh gabungan partai politik nasional yang merepresentasikan penduduk di seluruh wilayah Indonesia. Dengan demikian, tujuan kebijakan pemilihan presiden yang merepresentasi seluruh rakyat dan daerah di Indonesia sudah terpenuhi;

[3.21] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008, harus dimaknai apabila terdapat lebih dari dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Artinya, jika hanya ada dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maka pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih adalah pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak sebagaimana dimaksud dalam ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945, sehingga tidak perlu dilakukan pemilihan langsung oleh rakyat pada pemilihan kedua;

[3.22] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, menurut Mahkamah permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

#### 4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1] Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2] Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3] Pokok permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076);

## 5. AMAR PUTUSAN

### **Mengadili,**

#### **Menyatakan:**

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
  - 1.1. Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku untuk pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon;
  - 1.2. Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku untuk pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang hanya terdiri dari dua pasangan calon;
2. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap



Anggota, Arief Hidayat, Muhammad Alim, Wahiduddin Adams, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, pada hari **Rabu**, tanggal **dua**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu empat belas**, dan diucapkan dalam Sidang Pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada hari **Kamis**, tanggal **tiga**, bulan **Juli**, tahun **dua ribu empat belas**, selesai diucapkan **pukul 12.01 WIB**, oleh sembilan Hakim Konstitusi, yaitu Hamdan Zoelva selaku Ketua merangkap Anggota, Arief Hidayat, Muhammad Alim, Wahiduddin Adams, Ahmad Fadlil Sumadi, Anwar Usman, Maria Farida Indrati, Patrialis Akbar, dan Aswanto, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Yunita Rhamadani sebagai Panitera Pengganti, dihadiri oleh para Pemohon, Presiden/ yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat/ yang mewakili.

Terhadap Putusan Mahkamah ini, dua orang Hakim Konstitusi yaitu Patrialis Akbar dan Wahiduddin Adams memiliki pendapat berbeda (*dissenting opinion*).

**KETUA,**

ttd.

**Hamdan Zoelva**

**ANGGOTA-ANGGOTA,**

ttd.

**Arief Hidayat**

ttd.

**Wahiduddin Adams**

ttd.

**Maria Farida Indrati**

ttd.

**Muhammad Alim**

ttd.

**Ahmad Fadlil Sumadi**

ttd.

**Anwar Usman**

ttd.

**Patrialis Akbar**

ttd.

**Aswanto**

## 6. PENDAPAT BERBEDA (*DISSENTING OPINION*)

### 1. Pendapat Berbeda Hakim Konstitusi Patrialis Akbar

Terkait dengan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo*, ada 2 (dua) pertanyaan yang terlebih dahulu harus dijawab yaitu:

- **Apakah satu putaran atau dua putaran?**
- **Apakah satu tahapan perhitungan atau dua tahapan perhitungan?**

#### A. Pengantar

Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia dalam melakukan perubahan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945) pada tahun 1999 sampai dengan tahun 2002 menyepakati antara lain bahwa sistem pemerintahan yang dianut di Indonesia setelah perubahan UUD adalah memperkuat sistem pemerintahan Presidensiil. Beberapa ciri sistem Presidensiil tersebut dalam UUD 1945 antara lain Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat karena memang rakyatlah yang berdaulat akan tetapi tetap mengacu pada norma konstitusional sesuai dengan semangat dalam Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menegaskan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD 1945;

Disadari sepenuhnya bahwa rakyat Indonesia tersebar di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). NKRI merupakan suatu negara kepulauan yang berciri nusantara sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 25A UUD 1945. Indonesia merupakan negara kepulauan yang sangat luas dengan penduduk yang beragam latar belakangnya, baik daerah/wilayah, suku, agama, dan budaya

Agar Presiden dan Wakil Presiden yang terpilih memiliki legitimasi yang kuat dan merata di seluruh tanah air. Maka apabila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 25A UUD 1945 akan mendorong pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden mencerminkan dan mewakili keragaman penduduk Indonesia. Pasangan yang berbeda latar belakang tersebut diharapkan akan memperoleh dukungan yang lebih besar dan lebih merata di berbagai wilayah tanah air dan untuk

menghindarkan situasi dari dominasi atau hegemoni dari satu kelompok golongan masyarakat tertentu saja. *Original intent* Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 ini mengatur tentang adanya syarat minimal perolehan suara (*Presidential threshold*) bagi pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden untuk dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden. Syarat perolehan tersebut diatur dengan mempertimbangkan realitas masyarakat Indonesia yang sangat majemuk baik dari segi suku, agama, ras, budaya, dan domisili karena persebaran penduduk yang tidak merata di seluruh wilayah negara Indonesia. Dengan demikian Presiden dan Wakil Presiden adalah pilihan mayoritas rakyat Indonesia secara relatif hampir di semua wilayah. Hal tersebut juga mendorong terbangunnya koalisi antarpolitical politik. Pada umumnya partai-partai politik mempunyai basis pendukung yang berbeda, baik ditinjau dari aspek ideologi, wilayah, suku, agama, dan golongan. Ada partai politik yang kuat di suatu daerah namun di daerah lain kurang mendapat dukungan. Kondisi ini menyebabkan sebuah partai politik akan kesulitan bila hanya mengandalkan dirinya sendiri untuk memenangkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden. Untuk itulah partai politik harus sejak dini berusaha membangun koalisi permanen agar penyelenggaraan pemerintahan betul-betul kokoh berjalan dengan baik dan bermanfaat bagi kepentingan rakyat.

Untuk menjawab keutuhan NKRI tersebut, Presiden yang dipilih oleh rakyat haruslah mencerminkan Presiden NKRI yang mendapatkan dukungan dari mayoritas rakyat pemilih dalam pemilihan umum baik dalam bentuk kuantitas maupun dukungan yang tersebar di provinsi-provinsi. Paling tidak ada lima pasal dalam UUD 1945 yang menyebutkan tentang NKRI yakni Pasal 1 ayat (1), Pasal 18 ayat (1), Pasal 18B ayat (2), Pasal 25A, dan Pasal 37 ayat (5). Oleh karena itu maka Presiden Republik Indonesia tidak hanya bertindak sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan saja melainkan juga sebagai lambang NKRI dan simbol pemersatu nasional. Sebagai pemersatu bangsa, maka pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat merupakan keniscayaan, oleh karena itu Presiden terpilih adalah Presiden yang mendapat dukungan dari rakyat dan dukungan sebaran penduduk di provinsi-provinsi. Persebaran suara tidak hanya terkonsentrasi hanya di beberapa wilayah padat penduduk saja.

## **B. Pemilihan Presiden Satu Putaran**

Pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat pada dasarnya hanya satu kali putaran sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yang

berbunyi: “Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden”. Sedangkan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 merupakan jalan keluar apabila dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak ada calon Presiden dan Wakil Presiden yang memenuhi kualifikasi Pasal 6A ayat (3) UUD 1945;

Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sebagai landasan konstitusional untuk melaksanakan pemilihan Presiden dan wakil Presiden untuk satu kali putaran, apakah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diikuti oleh dua pasangan atau lebih?

Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tidaklah membedakan apakah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut dua pasangan saja atau lebih. Baik pasangan calon Presiden tersebut hanya dua pasangan atau lebih haruslah tetap memperhitungkan terlebih dahulu jumlah perolehan dukungan suara di lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia. Bagi yang memenuhi persyaratan tersebut langsung dilantik jadi Presiden dan Wakil Presiden sehingga dengan demikian bahwa Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tersebut satu kali putaran saja;

Pertanyaan selanjutnya adalah bagaimana apabila pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tidak ada yang memenuhi persyaratan dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945, apakah pelaksanaan pemilihan umum dilakukan satu putaran atau dua putaran?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut dapat ditinjau dari dua hal yakni apakah pasangan calon Presiden dan wakil Presiden tersebut lebih dari dua pasang atau hanya dua pasang saja;

Apabila pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden lebih dari dua pasangan calon pada putaran pertama dan tidak memenuhi kualifikasi Pasal 6A ayat (3) UUD 1945, maka selanjutnya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden masuk dalam putaran kedua sebagaimana yang telah dilakukan dalam praktek ketatanegaraan pemilihan umum Tahun 2004 dan perhitungan suaranya mengikuti ketentuan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Pasal 6A ayat (3) diubah pada Perubahan Tahap III UUD 1945 sedangkan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 diubah

pada Perubahan Tahap IV yang menyempurnakan ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945, sehingga Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tidaklah dapat diabaikan sama sekali untuk menentukan perolehan suara terhadap Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden;

Bagaimana halnya apabila pasangan calon Presiden dan wakil Presiden hanya dua pasangan saja dari awal? Sesuai dengan semangat pembuat UUD 1945 setelah dilakukan perubahan Tahun 1999-2002 sebagaimana yang telah saya jelaskan di atas bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden tidak bisa dilepaskan sama sekali dengan keadaan NKRI yang majemuk dan sebaran penduduk yang terpecah di provinsi-provinsi sehingga muncul norma konstitusional dalam Pasal 6A ayat (3) UUD 1945;

Persyaratan dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia merupakan hal yang sangat mutlak harus diperhitungkan terlebih dahulu;

Dalam pelaksanaan pemilihan umum yang meski diikuti oleh hanya dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden, ada dua kemungkinan yang terjadi. Pertama yang mungkin terjadi adalah satu pasangan calon memenuhi dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia sehingga dengan sendirinya calon yang satu lagi tentu tidak memenuhi kualifikasi tersebut. Dalam hal ada pasangan calon yang memenuhi dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia maka pasangan calon tersebutlah yang dilantik langsung jadi Presiden dan Wakil Presiden sesuai ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945;

Kemungkinan kedua yang terjadi adalah kedua pasangan tersebut tidak ada yang memenuhi kualifikasi Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 tersebut. Umpamanya satu pasangan calon melebihi dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum tapi tidak memenuhi sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia. Demikian sebaliknya satu pasangan calon mendapat dukungan suara kurang dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum tetapi

melebihi dukungan dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia. Kedua keadaan ini sama-sama tidak memenuhi persyaratan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945;

Dalam hal terjadinya kemungkinan yang kedua ini, apakah pemilihan Presiden masuk putaran kedua ataukah cukup satu putaran saja, lalu bagaimana cara menentukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mana yang harus dinyatakan menang?

Saya berpendapat bahwa oleh karena pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden dari semula hanya dua pasangan calon maka pemilihan Presiden dan Wakil Presiden cukup satu putaran saja sebab calonnya tidak berubah. Untuk menentukan siapa pemenangnya maka baru kita masuk dalam pembahasan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan "*Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden*";

Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 adalah sistem perhitungan pemilihan umum dalam dua putaran dan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diasumsikan lebih dari dua pasangan calon. Walaupun demikian, karena saya berpendapat bahwa dalam pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dua pasangan saja maka pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden cukup satu putaran saja tetapi cara menghitung hasil perolehan suaranya yang harus dua tahap. Perhitungan tahap kedua hanya bisa dilakukan apabila perhitungan pada tahap pertama sudah dilaksanakan namun tidak ada yang memenuhi kualifikasi sehingga masuk dalam perhitungan tahap kedua. Dalam perhitungan tahap kedua ini langsung menghitung dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dan tidak lagi mempertimbangkan sebaran sedikitnya 20% di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia. Dengan demikian yang memperoleh suara terbanyaklah yang dilantik jadi Presiden dan Wakil Presiden.

### **C. Kesimpulan**

Menurut pendapat saya, tidak benar bila UU 42/2008 dinyatakan bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3) dan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 karena Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 merupakan turunan langsung dari bunyi Pasal 6A

ayat (3) UUD 1945. Namun setelah mempelajari lebih lanjut aturan hukum yang mengatur tentang cara menentukan pemenang Presiden dan Wakil Presiden dalam Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang diikuti hanya 2 pasangan calon dari awal mengacu pada UUD 1945 dan UU 42/2008 terdapat kekosongan hukum dalam hal Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang diikuti hanya 2 pasangan calon meskipun sudah ada ketentuan Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945. Oleh karena itu, diperlukan suatu penafsiran konstitusional agar dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden 9 Juli 2014 memiliki dasar hukum dalam menentukan pemenang Presiden dan Wakil Presiden apabila tidak memenuhi persyaratan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945. Dengan demikian, menurut saya permohonan Pemohon seharusnya diputus konstitusional bersyarat (*conditionally constitutional*);

Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tentang Pilpres adalah konstitusional meskipun hanya untuk 2 pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tetap berlaku untuk perhitungan Tahap I untuk Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden;

Dalam hal pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden hanya dua pasangan maka Pemilihan calon Presiden dan Wakil Presiden dilakukan dalam satu putaran, dengan perhitungan pemenangnya pada tahap pertama berdasarkan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yakni yang memperoleh dukungan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik jadi Presiden dan Wakil Presiden. Apabila kedua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden tersebut tidak ada yang memenuhi kualifikasi Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 langsung pada tahap kedua dilaksanakan perhitungan suara untuk pasangan yang memperoleh suara terbanyak tanpa mempertimbangkan sebarannya di provinsi-provinsi. Selanjutnya, yang memperoleh suara terbanyak tersebut yang dilantik jadi Presiden dan Wakil Presiden;

Apabila ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 dimaknai bertentangan dengan UUD 1945 jika calon Presiden dan wakil Presiden hanya diikuti oleh dua pasangan calon saja sebagaimana permohonan para Pemohon maka berarti telah terjadi pengabaian terhadap ketentuan Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sebab ketentuan Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 seutuhnya merupakan turunan dari

Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sehingga Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 harus dinyatakan tidak bertentangan dengan UUD 1945, sepanjang dimaknai jika peserta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden hanya dua pasangan calon, lalu tidak ada yang memenuhi syarat perolehan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi di Indonesia, maka ditentukan dengan suara terbanyak.

### **Tentang Pokok Permohonan Pemohon:**

Pada dasarnya Pemohon melakukan pengujian konstusionalitas Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang berbunyi: "*Pasangan Calon terpilih adalah pasangan calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari  $\frac{1}{2}$  (setengah) jumlah provinsi di Indonesia*" terhadap Pasal 1 ayat (3), Pasal 6A, Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), Pasal 28J ayat (1) UUD 1945;

Untuk memeriksa dan memutus perkara ini, apakah benar bunyi Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 bertentangan dengan UUD 1945 dikaitkan dengan salah satu kewenangan Mahkamah adalah menguji UU dengan UUD;

Setelah dilakukan penelitian ternyata bunyi Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 tersebut hakekatnya berasal dari Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 sehingga UU 42/2008 yang dimohonkan pengujian konstusionalitasnya merupakan UU organik untuk melaksanakan ketentuan UUD 1945 sehingga Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 sangat sesuai dengan UUD 1945 dan tidak bertentangan dengan UUD 1945, oleh karenanya UU *a quo* memenuhi asas kepastian hukum dan prinsip-prinsip negara hukum sehingga semua pasal-pasal UUD 1945 yang dijadikan dasar hukum pengujian terhadap UU *a quo* tidak terbukti secara hukum. Apabila pemohon memohonkan agar Pasal 159 ayat (1) UU 42/2008 dinyatakan bertentangan dengan UUD 1945, perlu dipertanyakan UUD 1945 yang mana serta pasal-pasal yang mana yang bertentangan, yang ada justru sebaliknya bahwa UU *a quo* merupakan UU organik untuk melaksanakan UUD 1945. Kehadiran Mahkamah tidak dimaksudkan menguji UUD dengan UUD, justru UUD merupakan pedoman mutlak bagi Mahkamah dalam melakukan pengujian terhadap UU yang



bertentangan dengan UUD. Dengan tidak mengurangi rasa hormat saya terhadap semangat Pemohon, dengan permohonan seperti ini sama saja Pemohon minta Mahkamah keluar dari kewenangan yang digariskan oleh konstitusi dan Undang-Undang. Lagipula dalam posita maupun Petitum permohonan pemohon telah salah pula dalam menempatkan posisi Mahkamah sebagai *positive legislature* sehingga sangat bertentangan dengan UU Mahkamah dan melampaui kewenangan Mahkamah. Dalam permohonannya Pemohon sama sekali tidak mengemukakan eksistensi Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945. Seharusnya Pemohon juga harus membaca dan memahami dengan baik Pasal 6A ayat (3) dan ayat (4) UUD 1945.

Saya dapat memahami disisi lain permohonan Pemohon bahwa terjadi suatu kekosongan hukum terhadap bagaimana cara menentukan pemenang terhadap pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden apabila hanya diikuti oleh dua pasangan calon saja, sehingga diharapkan adanya terobosan baru sebagai pedoman yang dikeluarkan oleh Mahkamah untuk kepentingan Bangsa dan Negara, untuk hal ini saya memberikan apresiasi. Sebagai jawaban terhadap persoalan tersebut sudah saya jelaskan dalam Kesimpulan saya di atas yaitu satu putaran dengan dua tahapan perhitungan.

## **2. Pendapat Berbeda Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams**

*Dissenting Opinion* Hakim Konstitusi Wahiduddin Adams terhadap Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU Pilpres), sebagai berikut:

Berdasarkan alat bukti keterangan ahli yang diajukan oleh para Pemohon diperoleh keterangan bahwa pada waktu proses amandemen UUD 1945 (1999 s.d. 2002), hingga salah satu hasilnya melahirkan Pasal 6A UUD 1945, memang tidak atau minimal belum terpikir bahwa Pilpres bisa saja hanya diikuti oleh 2 (dua) pasangan Capres/Cawapres. Pada saat itu, gagasan dan cita-cita utama para penyusun amandemen UUD adalah proporsionalitas jumlah pemilih dan persebarannya dengan luas wilayah Indonesia, sehingga diharapkan agar Presiden/Wakil Presiden terpilih mendapat kepercayaan (*trust*) dan dukungan (*support*) yang tidak hanya dalam jumlah besar namun juga meluas dari rakyat, mendorong terwujudnya integrasi masyarakat, serta untuk mencegah agar

Capres/Cawapres tidak melakukan politik pilih kasih dengan berkampanye secara maksimal cukup di daerah-daerah yang padat pemilihnya saja;

Konstruksi Pasal 6A UUD 1945 yang terdiri dari 5 (lima) ayat dibangun dengan asumsi bahwa setiap Parpol peserta Pemilu berhak mengajukan pasangan Capres/Cawapres sebagaimana yang diatur dalam Pasal 6A ayat (2) UUD 1945. Ahli juga menyampaikan keterangan bahwa dalam proses amandemen UUD 1945 (1999 s.d. 2002) tidak dibahas secara komprehensif mengenai simulasi potensi-potensi yang mungkin terjadi akibat dari pengaturan yang ada dalam Pasal 6A UUD 1945 tersebut, khususnya dalam hal hanya terdapat 2 (dua) pasangan Capres/Cawapres sebagai peserta Pilpres;

Penghematan anggaran dan perlunya upaya preventif terhadap potensi terjadinya instabilitas politik sebagaimana yang didalilkan para Pemohon merupakan penalaran hukum ala *utilitarian* yang dimaknai secara sempit, padahal prinsip pelaksanaan Pemilu (termasuk Pilpres) di Indonesia sebagaimana yang diatur dalam Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Luber dan Jurdil) sehingga prinsip sederhana, cepat, dan murah/biaya ringan sama sekali bukanlah prinsip yang harus ada dalam penyelenggaraan Pilpres. Tolok ukur murah/biaya ringan pun pada akhirnya bersifat relatif, sehingga jika sekedar berorientasi pada “biaya murah” (penghematan anggaran) maka jauh lebih baik agar Capres/Cawapres cukup dipilih oleh MPR saja sebagaimana ketentuan dalam UUD 1945 (sebelum amandemen) daripada dipilih langsung oleh rakyat;

Prinsip kemanfaatan (*utility*) dalam perkara ini hendaknya tidaklah semata-mata berorientasi pada penghematan anggaran dan upaya preventif terhadap potensi terjadinya instabilitas politik semata, tetapi juga pendewasaan kehidupan politik rakyat Indonesia serta pembangunan filosofi dan kerangka berpikir masyarakat secara rasional menuju proses demokrasi yang harus berjalan secara sehat sehingga diharapkan dapat terwujud suatu proses Pilpres yang didasarkan pada *rational choice* sebagai alasan utama pemilih dalam menentukan Capres/Cawapres pilihannya (sebagai salah satu implementasi dari konsep “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945) serta tidak semata-mata memilih hanya berdasarkan *emotional* atau *personal attachment* belaka. Hal ini tentunya memerlukan waktu dan biaya yang tidak

sederhana. Dalam bahasa yang sederhana, demokrasi harus berorientasi pada proses bukan hasil;

Dalam risalah proses amandemen UUD (1999 s.d. 2002) terbesit pula “suasana batin” (*situation gebundheit*) pada masa itu bahwa selain jumlah suara, persebaran suara yang diperoleh Capres/Cawapres secara nasional juga merupakan faktor yang tidak boleh diabaikan. Hal ini haruslah dipahami dalam konteks bahwa para pelaku sejarah amandemen UUD (1999 s.d. 2002) menyadari sepenuhnya konsekuensi biaya yang akan timbul dengan melakukan perubahan mekanisme pemilihan Presiden/Wakil Presiden yang awalnya cukup dipilih oleh MPR menjadi dipilih langsung oleh rakyat. Dalam risalah tersebut juga termuat adanya diskusi bahwa perlu dihindari kemungkinan terjadinya fenomena Capres/Cawapres yang hanya fokus berkampanye di daerah-daerah yang padat pemilihnya saja, sehingga daerah-daerah dianggap kurang strategis (luas secara geografis namun sedikit jumlah pemilihnya) sangat berpotensi terabaikan dalam memperoleh sosialisasi dan informasi komprehensif mengenai visi, misi, dan program masing-masing peserta Pilpres;

Fenomena yang dikhawatirkan oleh para pelaku sejarah amandemen UUD (1999 s.d. 2002) menjadi semakin nyata saat ini jika kita menyaksikan secara cermat bahwa strategi kampanye yang dilakukan oleh masing-masing peserta Pilpres 2014 dalam beberapa hari-hari terakhir masa kampanye ini umumnya berfokus pada pemenangan dukungan suara hanya di daerah-daerah yang padat pemilihnya dimana justru para pemilih di daerah tersebut relatif sudah cukup baik dalam menerima informasi mengenai visi, misi, dan program sebagai materi kampanye dari masing-masing peserta Pilpres;

Jika Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “*Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden*” dan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yang berbunyi “*Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden*” tidak diberlakukan dalam hal peserta Pilpres hanya diikuti oleh 2

pasangan Capres/Cawapres maka tidak menutup kemungkinan bahwa di kemudian hari (Pilpres tahun 2019 dan seterusnya) akan lahir Presiden/Wakil Presiden yang memenangkan Pilpres hanya dengan berfokus pada kemenangan di daerah-daerah strategis saja (pulau Jawa dan beberapa provinsi yang jumlah pemilihnya besar) sehingga representasi suara rakyat di daerah-daerah yang dianggap kurang strategis (wilayahnya luas secara geografis, namun jumlah pemilihnya sedikit) akan hilang begitu saja berdasarkan prinsip *simple majority* yang tentunya justru bertolak belakang dengan “suasana batin” (*situation gebundtheit*) pada saat lahirnya Pasal 6A UUD 1945;

Jika dilakukan penafsiran sistematis terhadap ketentuan Pasal 159 UU Pilpres, khususnya Pasal 159 ayat (1) UU Pilpres, yang berbunyi “*Pasangan Calon terpilih adalah Pasangan Calon yang memperoleh suara lebih dari 50% (lima puluh persen) dari jumlah suara dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dengan sedikitnya 20% (dua puluh persen) suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari ½ (setengah) jumlah provinsi di Indonesia*”, maka diperoleh makna bahwa ketentuan yang ada dalam Pasal *a quo* berlaku untuk segala kondisi, termasuk dalam hal Pilpres hanya diikuti oleh 2 (dua) pasang Capres/Cawapres;

Secara teoritis, salah satu bentuk hubungan antar norma yang ada dalam suatu Undang-Undang adalah bentuk pengecualian (derogasi). Hubungan yang bersifat derogatif ini umumnya muncul untuk mengantisipasi kondisi-kondisi tertentu yang menyebabkan suatu norma tidak mungkin diberlakukan dan pengecualian tersebut harus disebutkan secara eksplisit dalam norma berikutnya. Dalam konteks Pasal 159 UU Pilpres tidak ditemukan norma yang secara eksplisit bersifat derogatif untuk mengantisipasi kondisi dimana Pilpres hanya diikuti oleh 2 (dua) pasangan Capres/Cawapres, sehingga tahapan-tahapan Pilpres sebagaimana yang diatur dalam Pasal 159 UU Pilpres wajib diberlakukan termasuk dalam hal Pilpres hanya diikuti oleh 2 (dua) pasangan Capres/Cawapres;

Kekhawatiran terhadap potensi terjadinya instabilitas dan krisis politik jika Pilpres 2014 (yang diikuti oleh hanya 2 (dua) pasangan Capres/Cawapres) tetap dilaksanakan sesuai mekanisme yang diatur dalam Pasal 159 UU Pilpres bukanlah masalah konstitusionalitas norma, karena jika Pilpres 2014 dilaksanakan cukup 1 (satu) putaran pun bukan tidak mungkin juga akan menimbulkan permasalahan hukum karena pelaksanaan Pilpres 2014 dapat ditafsirkan tidak sesuai dengan Pasal 6A UUD 1945 yang secara filosofis tidak menganut konsep *simple majority*

atau *run-off election*, mengutamakan ide proporsionalitas jumlah pemilih dan persebarannya dengan luas wilayah Indonesia dengan harapan agar Presiden/Wakil Presiden terpilih mendapat dukungan yang tidak hanya besar namun juga meluas dari rakyat Indonesia, sehingga berapapun jumlah peserta Pilpresnya, dalam hal tidak terdapat pasangan Capres/Cawapres yang memenuhi syarat kumulatif yakni mendapatkan suara lebih dari 50% dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari  $\frac{1}{2}$  jumlah provinsi di Indonesia maka harus dilangsungkan Pilpres putaran kedua (*second round*) dengan sistem suara terbanyak tanpa persyaratan persebaran suara sesuai dengan ketentuan Pasal 6A ayat (4) UUD 1945. Dengan demikian diharapkan agar Pilpres tidaklah menjadi sebuah “kompetisi tertutup” yang hanya dapat dimenangkan oleh peserta Pilpres yang hanya populer di provinsi yang jumlah pemilihnya besar saja, sehingga suara-suara pemilih yang berasal dari provinsi yang jumlah pemilihnya sedikit, dalam batas-batas tertentu, juga dapat menjadi faktor yang signifikan dalam menentukan Presiden/Wakil Presiden di Republik Indonesia;

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, saya berpendapat bahwa permohonan para Pemohon haruslah ditolak untuk seluruhnya.

**PANITERA PENGANTI,**

**ttd.**

**Yunita Rhamadani**

**MAHKAMAH KONSTITUSI  
REPUBLIK INDONESIA**