



**MAHKAMAH KONSTITUSI
REPUBLIK INDONESIA**

**IKHTISAR PUTUSAN
PERKARA NOMOR 50/PUU-XII/2014**

Tentang

Pelaksanaan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

- Pemohon** : **A. Muhammad Asrun, Dkk.**
- Jenis Perkara** : Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU 42/2008) terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945)
- Pokok Perkara** : Pasal 159 UU 42/2008 bertentangan dengan Pasal 1 ayat (3), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (2), Pasal 28I ayat (4), dan Pasal 28J ayat (1) UUD 1945.
- Amar Putusan** : **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.
- Tanggal Putusan** : Kamis, 3 Juli 2014
- Ikhtisar Putusan** :

Para Pemohon adalah warga negara Indonesia yang merasa hak dan kewenangannya konstitusionalnya dirugikan dengan berlakunya Pasal 159 UU 42/2008 dikarenakan 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 Presiden dan Wakil Presiden. Realitas politik dan hukum ini segera diberikan makna yang pasti oleh Mahkamah 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.

Mengenai kewenangan Mahkamah Konstitusi, 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), 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), salah satu kewenangan konstitusional Mahkamah adalah menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar. Oleh karena permohonan Pemohon *a quo* adalah mengenai pengujian UU 42/2008 maka Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan dimaksud.

Mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon, 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. Berdasarkan penilaian dan pertimbangan hukum tersebut, menurut Mahkamah, Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*.

Mengenai pokok permohonan Pemohon, Mahkamah menilai bahwa 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. 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.

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.

Mahkamah menilai bahwa 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. Dengan demikian permohonan para Pemohon beralasan menurut hukum.

Berdasarkan pendapat di atas, Mahkamah menjatuhkan putusan yang amarnya 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.

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 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 terpencar 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 konstitusionalitas 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 konstitusionalitasnya 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 Petitem 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 gebundheit*) 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 $\frac{1}{2}$ (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.