



BAB III

PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 14/PUU-XI/2014 TENTANG PENGGABUNGAN PEMILU SERENTAK

A. Mahkamah Konstitusi Sebagai Penjaga Konstitusi (*The Guardian Of Constitution*)

Sebagai pelaku kekuasaan kehakiman, fungsi konstitusi yang dimiliki mahkamah konstitusi adalah fungsi peradilan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Namun fungsi tersebut belum bersifat spesifik yang berbeda dengan fungsi yang dijalankan oleh mahkamah agung. Fungsi mahkamah konstitusi dapat ditelusuri dari latar belakang pembentukannya, yaitu untuk menegakkan supremasi konstitusi. Oleh karena itu ukuran keadilan dan hukum yang ditegakkan dalam peradilan mahkamah konstitusi itu yang dimaknai tidak hanya sekedar sebagai sekumpulan norma dasar, melainkan juga dari sisi prinsip dan moral konstitusi, antara lain prinsip Negara hukum dan demokrasi, perlindungan hak asasi manusia, serta perlindungan hak konstitusional warga Negara.

Di dalam penjelasan undang-undang nomor 8 tahun 2011 tentang perubahan atas undang-undang nomor 24 tahun 2003 tentang mahkamah konstitusi (uu mk) disebutkan tugas dan fungsi mahkamah adalah menangani perkara ketatanegaraan atau perkara konstitusi tertentu dalam rangka menjaga

konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi. Selain keberadaan mahkamah juga dimaksudkan sebagai koreksi terhadap pengalaman ketatanegaraan yang ditimbulkan oleh tafsir ganda atau konstitusi.

Berdasarkan latar belakang ini setidaknya ada 5 (lima) fungsi yang melekat pada mahkamah konstitusi dan dilaksanakan melalui wewenangnya, yaitu sebagai pengawal konstitusi (the guardian of constitution), penafsir final konstitusi (the final interpreter of the constitution), pelindung hak asasi manusia (the protector of human right), pelindung hak konstitusional warga Negara (the protector of the citizen constitutional right), dan pelindung demokrasi (the protector of democracy)¹

Menurut Akil Mochtar² produk hukum dibawah UUD 1945 yang menjabarkan aturan dasar konstitusional adalah undang-undang yang dibuat oleh lembaga legislative. Pembuat undang-undang juga proses penafsiran terhadap UUD 1945, sehingga pembuat undang-undang, yaitu DPR bersama presiden juga merupakan penafsiran undang-undang. Namun demikian, karena UUD 1945 sendiri menentukan bahwa undang-undang tersebut dapat dimohonkan pengujian kepada mahkamah yang berdasarkan pasal 24C ayat 1 UUD 1945 dinyatakan bahwa putusannya bersifat final dan harus

¹ Mahkamah konstitusi RI, 2010, Hukum acara mahkamah konstitusi, (Jakarta: sekretariat jenderal mahkamah konstitusi RI) hal 10.

² M. Akil Mochtar, peran mahkamah konstitusi dalam Negara hukum yang demokratis, disampaikan dalam pendidikan sespasi polri dan pasis sepim polri, lembang 6 juli 2009



dilaksanakan. Oleh karena itu mahkamah merupakan penafsir final konstitusi (the final interpreter of the constitution)

Dalam menjalankan wewenangn memutus pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, mahkamah juga menjalankan peran sebagai penjaga konstitusi (the guardian of constitution). Selain itu karena pelaksanaan kewenangan mahkamah yang lain juga dilakukan berdasarkan pada ketentuan UUD 1945 untuk menyelesaikan perkara yang harus diputus, baik dalam perkara sengketa kewenangan lembaga Negara, pembubaran partai politik, perselisihan hasil pemilu, maupun memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya maka dalam konsteks tersebut melekat peran mahkamah sebagai pengawal konstitusi (the guardian of the constitution) dan penafsir konstitusi (the interpreter of the constitution).

Fungsi selanjutnya adalah sebagai pelindung hak asasi manusia dan pelindung hak konstitusional warga Negara . adanya jaminan hak asasi dalam konstitusi menjadikan Negara memiliki kewajiban hokum konstitusional untuk melindungi, menghormati, dan memajukan hak-hak tersebut. Wewenang mahkamah konstitusi menguji undang-undang dapat dilihat sebagai upaya melindungi hak asasi manusia dan hak konstitusional warga Negara yang dijamin UUD 1945 agar tidak dilanggar oleh ketentuan undang-undang. Jika ketentuan suatu undang-undang telah melanggar hak konstitusional warga Negara, maka dapat dipastikan tindakan penyelenggaraan Negara atau pemerintah yang dilakukan berdasarkan ketentuan tersebut juga akan melanggar hak konstitusioanl warga Negara. Oleh karena itu, kewenangan



Negara. Mahkamah konstitusi juga berwenang memutuskan perkara pembubaran partai politik yang dimaksud agar pemerintah tidak dapat secara sewenang-wenang membubarkan partai politik yang melanggar hak berserikat dan mengeluarkan pendapat.

1. Constitutional review

Landasan mahkamah konstitusi melakukan constitutional review diatur dalam pasal 24 ayat 2 perubahan ketiga UUD 1945. Kemudian dalam pasal 2 UU MK juga disebutkan bahwa: *“mahkamah konstitusi merupakan salah satu lembaga Negara yang melakukan kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”* kedua landasan hukum yang ada memperlihatkan bahwa mahkamah konstitusi merupakan lembaga yang mandiri di bidang yudisial. Kedudukan mahkamah konstitusi sebagai pelaku kekuasaan kehakiman dalam system kelembagaan Negara di Indonesia dimaksudkan sebagai lembaga yang mandiri untuk menyelenggarakan peradilan terhadap perkara-perkara ketatanegaraan tertentu yang diatur menurut ketentuan pasal 7B jo pasal 24C perubahan ketiga UUD 1945.

Dalam constitutional review tercakup dua tugas pokok, yaitu pertama menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan peran atau *“interplay”* antar cabang kekuasaan eksekutif, legislative, dan yudikatif. Constitutional review dimaksudkan untuk mencegah dominasi kekuasaan

dan/atau penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga Negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi.

2. Penafsiran konstitusi

Penafsiran konstitusi yang dimaksud disini adalah penafsiran yang digunakan sebagai suatu metode penemuan hukum berdasarkan konstitusi atau undang-undang dasar 1945 yang digunakan atau berkembang dalam praktik peradilan mahkamah konstitusi. Metode penafsiran diperlukan karena peraturan perundang-undangan tidak seluruhnya dapat disusun dalam bentuk yang jelas dan tidak membuka penafsiran lagi.

Satjipto Rahardjo mengutip pendapat fitzegerald mengemukakan, secara garis besar interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam³, yaitu:

1. Interpretasi harafiah
2. Interpretasi fungsional

Interpretasi harafiah merupakan interpretasi yang semata-mata menggunakan kalimat-kalimat dari peraturan sebagai pegangannya. Dengan kata lain, interpretasi harafiah merupakan interpretasi yang tidak keluar dari *litera logis*. Interpretasi fungsional disebut juga dengan interpretasi bebas, disebut bebas karena penafsiran ini tidak mengikat diri sepenuhnya kepada kalimat dan kata-kata peraturan (*litera logis*). Dengan demikian, penafsiran ini mencoba untuk memahami maksud sebenarnya dari suatu peraturan dengan

³ Yanis maladi, 2010, benturan asas *nemo judex indoneus in proparia causa* dan asas *ius curia novit-jurnal konstitusi* volume 7 nomor 2, april 2010, (Jakarta, mahkamah konstitusi RI) hal 14



menggunakan berbagai sumber lain yang dianggap bias memberikan kejelasan yang lebih memuaskan⁴

Disamping beberapa metode penafsiran sebagaimana tersebut diatas, berdasarkan dari hasil penemuan hukum (*rechtvinding*), metode interpretasi dapat dibedakan menjadi 2 (dua)⁵ yaitu

1. Metode penafsiran restriktif
2. Metode penafsiran ekstensif

Interpretasi restriktif adalah penjelasan atau penafsiran yang bersifat membatasi, untuk menjelaskan suatu ketentuan undang-undang, ruang lingkup ketentuan itu dibatasi. Prinsip-prinsip yang digunakan dalam metode penafsiran ini adalah prinsip *lex certa*, bahwa suatu materi dalam peraturan perundang-undangan tidak dapat diperluas atau ditafsirkan lain selain yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*lex stricta*) atau dengan kata lain suatu ketentuan perundang-undangan tidak dapat diberikan perluasan selain ditentukan secara tegas dan jelas menurut peraturan perundang-undangan itu sendiri. Sedangkan interpretasi ekstensif adalah penjelasan yang bersifat melampaui batas-batas yang ditetapkan oleh interpretasi gramatikal.

Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo mengidentifikasi beberapa metode interpretasi yang lazimnya digunakan oleh hakim peradilan sebagai berikut⁶

⁴ Ibid hal 70

⁵ Ibid

⁶ Ibid



1. Interpretasi gramatikal atau penafsiran menurut bahasa
2. Interpretasi teologis atau sosiologis
3. Interpretasi sistematis atau logis
4. Interpretasi historis
5. Interpretasi komparatif atau perbandingan
6. Interpretasi futuristis

Menurut Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, interpretasi otentik tidak termasuk dalam ajaran tentang interpretasi. Interpretasi otentik adalah penjelasan yang diberikan undang-undang dan terdapat dalam teks undang-undang dan bukan dalam Tambahan Lembaran Negara.

Metode penafsiran sebagaimana yang diuraikan di atas merupakan metode penafsiran yang pada umumnya dikenal sebagai metode penafsiran hokum. Disamping metode penafsiran hokum itu, dalam kepustakaan hokum konstitusi Bobit mengidentifikasi 6 (enam) macam metode penafsiran konstitusi⁷ yaitu:

1. Penafsiran tektual
2. Penafsiran historis
3. Penafsiran doiktrinal
4. Penafsiran pruensial
5. Penafsiran structural
6. Penafsiran etikal

⁶ ibid

⁷ Ibid hal 74



Lebih lanjut tentang penafsiran yang terjadi dalam sebuah peradilan, dalam Vienna convention on the law of treaties 1969 (vclt 1969), menyebutkan bahwa semua perjanjian yang telah diratifikasikan oleh setiap Negara menjadi sebuah undang-undang maka berlakulah metode penafsiran yang apabila pihak yang sudah terikat akan memberlakukan sama mengenai metode penafsiran ini. Aturan dalam menafsirkan sebuah undang-undang atau hukum tercantum dalam *Article 31* hingga *Article 33* VCLT 1969. Prinsip dalam menafsirkan sebuah hukum ditemukan dalam *Article 31*

*“A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose”*⁸

Aturan untuk penafsiran hukum yang terkandung dalam *Article 31* *Article 33* VCLT 1969, menekankan bahwa betapa pentingnya asas atau prinsip “Good faith” atau iktikat baik seperti yang diutarakan sebelum *Article 31* ini, yakni *Article 26* CVLT 1969 dan selanjutnya penafsiran boleh ditafsirkan berkenaan dengan “Ordinary meaning” untuk memberi sebuah penafsiran harafiyah/syarat-syarat sebuah hukum. Dalam konstek lain, dapat dikaitkan pandangan yang sistematis di keseluruhan sebuah hukum (penafsiran sistematis), lebih dari itu, hukum ini boleh di jelaskan lagi mengenai objek dan tujuan dalam sebuah hukum (penafsiran teologis). Dari hal seperti ini VCLT 1969 dapat disimpulkan bahwa penafsiran hukum yang dapat digunakan ialah melalui *literal interpretation*, *systematic interpretation*

⁸ Vienna Convention on the law of treaties, Paragraph 1, Article 32



*and teological interpretatiton*⁹ dan bila dijelaskan yakni menggunakan system harafiah, penafsiran sistematik, dan pemafsiran teological yang menekankan objek dan tujuan sebuah hokum. Article 31 menyatakan bahwa untuk tujuan penafsiran suatu hokum atau aturan, dalam konsteks ini aturan tidak hanya sekedar teks saja melainkan juga *Preamble* dan lampirannya, kesepakatan apapun atau instrument sehubungan dnegan hokum internasional dan hokum selanjutnya dari praktek menegani penafsirannya.

Terkhusus, dalam ini “iktikad baik” atau “good faith”, hadir dalam hamper semua system hokum di dunia, iktikad baik adalah salah satu prinsip-prinsip umum yang paling banyak diterima hokum. Bisa juga diartikan bahwa, keadaan mental dan moral yang jujur, bahkan jika objektif, atau menegni kejujuran atau kebobokan garis pelaku, orang yang bertindak dengan iktikad baik, sejauh pelanggaran hokum positif, atau bahkan, di saat-saat tertentu, hkum alam yang bersangkutan dikatan tenaga kerja yang selalu akan dikatakan bersalah ketika niat buruk menimpa tenaga kerja tersebut. Pertimbangan ini tidak jarang digunakan untuk menentukan tingkat hak dan kewajiban yang berlaku dalam sebagai bentuk keterlibatan manusia, seperti kontrak dan kewajiban hokum. Dalam resep yang terbaik ini diadakan untuk menjadi persyaratan yang sangat diperlukan apakah ada menjadi pertanyaan memperoleh kekuasaan atau membebaskan diri dari beban.

⁹ <http://www.humanright.is/interpretatitonofhumanrightstreaties/>, diakses pada 31 maret 2014 pukul 09.13 WIB



Dalam hal objek tertentu dan tujuan dari sebuah hukum atau perjanjian hak asasi manusia, hal ini juga ditetapkan bahwa aturan interpretasi perjanjian menyediakan kerangka untuk menafsirkan perjanjian hak asasi manusia tersebut.

B. Tinjauan Kasus Posisi

Permohonan pengujian undang-undang Nomor 42 tahun 2008 tentang pemilihan presiden dan wakil presiden yang diajukan oleh pemohon melalui mengajukan permohonan bertanggal 10 Januari 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 10 Januari 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 37/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 22 Januari 2013 dengan Nomor 14/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan terakhir bertanggal 20 Februari 2013 dan diterima di dalam persidangan tanggal 20 Februari 2013. Bahwa pemohon memohon kepada Mahkamah untuk melakukan pengujian Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU 42/2008 terhadap Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD1945.



Dalam permohonan pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima kedudukan hukum (*legal standing*)-nya selaku pemohon di hadapan Mahkamah, maka berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK, menentukan bahwa “pemohon adalah pihak yang hak dan atau kewenangan konstitusionalnya, telah dirugikan oleh berlakunya undang-undang”. Berdasarkan ketentuan hukum tersebut, kedudukan hukum pemohon dalam perkara a quo, dikualifikasikan sebagai peroranga warga negara Indonesia yang telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9 Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU 42/2008.

Bahwa dari hasil semua Advokasi Publik dan Penelitiannya (yang menjadi *action-research*), pemohon akhirnya menyimpulkan bahwa faktor-faktor yang secara signifikan menghambat kemajuan negara Indonesia antara lain adalah:

1. Politik transaksional yang terjadi berlapis-lapis (bertingkattingkat), umumnya antara partai politik dengan individu yang berniat menjadi pejabat publik, serta antara partai politik untuk pengisian posisi pejabat publik tertentu. Dikaitkan dengan pemilihan umum anggota legislatif dan pemilihan umum presiden & wakil presiden), politik transaksional bisa terjadi 4 sampai 5 kali, yakni: a) pada saat mengajukan calon-calon anggota legislatif; b) pada saat mengajukan calon presiden & calon wakil presiden karena ketentuan Presidential Treshold; c) Setelah diketahuinya hasil Putaran Pertama Pemilihan Umum Presiden (jika dibutuhkan Putaran



- Kedua); d) Pada saat pembentukan kabinet; e) Pada saat membentuk semacam koalisi di Dewan Perwakilan Rakyat yang kemudian menjadi sejenis prototipe untuk koalisi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (tingkat I dan II), antara lain untuk alokasi jabatan dan sebagainya
2. Biaya Politik yang amat tinggi, mubazir, tidak dilaksanakan dengan transparan dan jujur oleh para pelaku dan donaturnya serta tidak dapat diawasi dengan efektif oleh institusi yang berwenang melakukannya; Di dalamnya terdapat komponen biaya promosi/publikasi dan kampanye yang amat berlebihan (Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi menyebutkan bahwa untuk kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Jawa Timur telah dihabiskan biaya sekitar 1 Trilyun Rupiah; dalam acara “ILC” HUT TV One, 14 Februari 2013)
 3. Politik uang yang meruyak. Akibat politik transaksional di antara elit politik dan para calon pejabat publik disertai penghamburan biaya politik yang amat berlebihan, akhirnya berlanjut dengan strategi instan “membeli suara publik” dan hal ini -pada sisi lain- dilihat sebagai kesempatan oleh sebagian publik untuk juga melibatkan diri dalam politik uang (*money politics*), baik untuk ikut serta dalam aneka acara kampanye dan pencitraan maupun untuk menawarkan pilihannya dalam suatu pemilihan umum.
 4. Korupsi politik yang memperlihatkan fenomena (poros) pembiayaan politik partai dikaitkan dengan komisi dari anggaran proyek kementerian dan lembaga yang umumnya dibahas/diputuskan di badan anggaran dewan perwakilan rakyat/daerah. Sementara pejabat eksekutif menutupi biaya



tinggi untuk transaksi memperoleh “tiket” atau “perahu” mengikuti pemilihan kepala daerah, serta biaya pencitraan dan kampanye yang tinggi, dengan mengalokasikan proyek-proyek di daerahnya - khususnya terhadap sumber daya alam- dengan nuansa praktik balas-budi terhadap donatur atau praktik koruptif lainnya. Hal ini juga diperkuat dengan pernyataan tokoh-lintas agama pada september 2012 yang menyebut dan mengaitkan korupsi politik sebagai akibat sistem pemilihan umum yang terjadi saat ini.

5. Tidak ditegakkannya atau diperkuatnya sistem presidensial yang sesungguhnya. Menurut prof. Dr. Moh. Mahfud m.d., s.h., (1993. *Dasar dan struktur ketatanegaraan indonesia*. Yogyakarta: universitas islam indonesia press, hal. 83) di dalam sistem pemerintahan presidensial terdapat beberapa prinsip, antara lain: 1) kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif); 2) pemerintah tidak bertanggung jawab kepada Parlemen (DPR) karena Parlemen dan pemerintah sejajar; 3) Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden; 4) Eksekutif dan legislatif samasama kuat. Sistem pemerintahan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah Sistem Presidensial. Beberapa ciri penting Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia antara lain: Presiden memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (vide Pasal 4 ayat (1) UUD 1945), Presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat secara langsung (vide Pasal 6A ayat (1) UUD 1945), Masa jabatannya tertentu (vide Pasal 7 UUD 1945), Presiden dan Wakil Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen (melainkan langsung



bertanggung jawab kepada rakyat), dalam hubungannya dengan parlemen presiden tidak tunduk kepada parlemen, dan tidak dikenal adanya pembedaan fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan

C. Latar Belakang Terbitnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2014

Setelah sebelumnya di tahun 2008, 2009, dan 2013 pengujian terhadap UU Nomor 42 Tahun 2008 mengenai Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden diajukan, ditahun 2013 pengujian kembali diajukan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) terhadap pasal yang sama yaitu Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, dan Pasal 14 ayat (2) UU No. 42 Tahun 2008.¹⁰ Pemohon¹¹ mengajukan permohonan bertanggal 10 Januari 2013 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 10 Januari 2013 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 37/PAN.MK/2013 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Perkara Konstitusi pada tanggal 22 Januari 2013 dengan Nomor 14/PUU-XI/2013, yang telah diperbaiki dengan perbaikan permohonan terakhir bertanggal 20 Februari 2013 dan diterima di dalam persidangan

¹⁰ <http://www.bantuanhukum.or.id/web/blog/pemilu-serentak-di-tahun-2019-kenapa-tidak-tahun-ini/> di unduh padatanggal 12-juni-2014, jam 10.27 wib

¹¹ Pemohon adalah Effendi Gazali, Ph.D., M.P.S.I.D, M.Si (lahir di Padang, Sumatera Barat, Indonesia, 5 Desember 1966; umur 47 tahun) adalah tokoh Indonesia yang terkenal dengan acara yang digagasnya yaitu Republik Mimpi yang merupakan parodi dari Indonesia dan para presidennya. Effendi sekarang ini merupakan salah satu staf pengajar program pascasarjana ilmu komunikasi Universitas Indonesia. (sumber: http://id.wikipedia.org/wiki/Effendi_Gazali, di unduh pada tanggal 12-juni-2014, pukul; 10.34 wib)



tanggal 20 Februari 2013. Bahwa berdasarkan ketentuan hukum tersebut, kedudukan hukum PEMOHON dalam perkara a quo¹², dikualifikasikan sebagai perorangan warga negara Indonesia yang telah dirugikan hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dengan berlakunya ketentuan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 UU 42/2008; Effendi Gazali selaku pemohon, berpendapat bahwa pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu DPR, DPRD, DPD dan selanjutnya Pemilihan Kepala Daerah yang diamanatkan Konstitusi adalah dilakukan serentak (bersamaan). Rangkuman argumen dan poin-poin penting yang diajukan dalam permohonan uji materiil ini diantaranya adalah:

1. Hanya pada sistem pemilu serentak, warga Negara dapat menentukan sistem *check & balances* (kontrol dan pengawasan) yang diyakininya. Yang dimaksud disini, pemilu serentak memungkinkan rakyat memilih anggota legislatif (DPR dan DPRD) yang berasal dari partai yang sama dengan calon Presiden dan Wakil Presiden, atau sebaliknya memilih anggota legislatif dari partai yang berbeda dengan partai yang mengusung calon Presiden dan Wakil Presiden.
2. Pemilu serentak akan mendapatkan partisipasi tinggi dari masyarakat, Pemohon berargumen bahwa warga Negara Indonesia memiliki aktivitas dan kesibukan yang berbeda-beda, sehingga dengan pemilu yang terpisah antara legislatif dan Presiden/Wapres, terdapat selisih yang cukup tinggi

¹² A quo dalam hukum berarti “tersebut”. Perkara a quo berarti perkara tersebut, perkara yang sedang diperselisihkan. (sumber <http://kamusbisnis.com/arti/a-quo/>, di unduh tanggal 12-juni-2014, pukul 10.41 wib)



antara warga Negara yang menggunakan hak pilih dalam Pemilu Legislatif dengan Pemilu Presiden/Wapres. Selain itu, terdapat sejumlah besar warga Negara yang tidak menggunakan hak pilihnya. Effendi Gazali sendiri mengatakan dirinya dirugikan dengan pemilu yang tidak serentak karena dirinya sering berada di luar negeri, dan perjalanan dari kota tempatnya berada ke kota dimana Kedutaan Besar Indonesia berada memakan waktu dan biaya yang besar. Dengan pemilu serentak, hak konstitusional warga Negara untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, yakni pemilu, akan lebih terjamin. Setiap orang akan mendapat kesempatan yang sama.

3. Pemikiran dasar (*original intent*) dari perubahan Pasal dalam UUD 1945 mengenai Pemilu adalah agar Pemilu diselenggarakan serentak, Saat pembahasan perubahan UUD 1945 dilakukan oleh MPR pada tahun 2001, dalam pembahasan Bab mengenai Pemilu (Pasal 22E) dan juga mengenai Pemilu Presiden (Pasal 6 dan Pasal 6A), pendapat yang menguat adalah agar pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diadakan serentak dengan Pemilihan DPR, DPRD dan DPD. Alasan yang dikemukakan adalah pertama, pemilu serentak akan menghemat biaya sehingga tidak membebani rakyat. Kedua, dengan pemilu serentak diharapkan presiden yang terpilih berasal dari partai pemenang pemilu, sedangkan dalam memilih anggota DPR dan DPRD rakyat juga mempertimbangkan Presiden dan Wakil Presiden yang diusung. Ketiga, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara serentak dengan pemilu legislatif akan memperkecil resiko dampak sosial dan politik. Dalam risalah sidang, rancangan Pasal



22E, kata “serentak” juga sempat masuk sebagai salah satu asas Pemilu dalam ayat (1), bersama-sama asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Namun akhirnya kata “serentak” dihapuskan dengan pertimbangan akan diatur lebih lanjut dalam undang-undang.

4. Pemilu serentak akan menghemat biaya yang sangat besar, Pemohon berargumen bahwa Undang-undang No. 42 Tahun 2008 selain melanggar Konstitusi juga telah memboroskan uang pajak warga Negara yang harusnya dipergunakan untuk membangun infrastruktur dan pelayanan publik serta Sistem Perekonomian berkeadilan dan berkelanjutan yang merupakan Hak Konstitusional warga Negara berdasarkan Pasal 28H dan Pasal 33 ayat (4) UUD1945.

Selama ini, honor penyelenggara pemilu merupakan komponen terbesar biaya pemilu, memakan hingga 65 persen dana pemilu. Besarnya honor ini terkait jumlah tempat pemungutan suara (TPS) di Indonesia sangat banyak, mencapai 500 ribu. Setiap TPS ini ditunggui tujuh orang petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Dengan demikian, total jumlah anggota KPPS ini sekitar 3,5 juta orang. Jika honor setiap anggota KPPS dirata-ratakan Rp 300 ribu per orang, maka biaya yang dibutuhkan untuk satu pemilihan, katakan presiden, adalah 1 triliun. Ini belum termasuk honor Panitia Pemungutan Suara (PPS) yang berjumlah 3 orang setiap kelurahan/desa. Ada 77.465 desa/kelurahan di Indonesia. Belum lagi honor anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), 5 orang per kecamatan di 6.694 kecamatan; honor anggota Panitia Pengawas. Lapangan (PPL), yang



jumlahnya 1-5 orang per desa; honor Panwaslu Kecamatan, yang jumlahnya tiga orang per kecamatan, dan biaya-biaya honor lainnya untuk kesekretariatan dan sebagainya.¹³

Selanjutnya bahwa menurut Pemohon berdasarkan ketentuan Pasal 22E ayat (1), (2) dan (6) UUD 1945 mengamanatkan bahwa Pemilihan Umum diatur “dengan Undang-undang” bukan “dalam Undang-Undang”, dengan demikian maka Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD dan DPRD dan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden seharusnya diatur dengan satu Undang- Undang.

Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD serta Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dilaksanakan secara tidak bersamaan, oleh Pemohon dinilai berpotensi merugikan Hak Konstitusional Warga Negara, yaitu kemudahan dalam pelaksanaan pemilihan Umum dan pemborosan dana yang dikeluarkan dalam pelaksanaan Pemilihan Umum. Pemohon berpendapat bahwa ketentuan Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden bertentangan dengan Pasal 6A ayat (2) dan Pasal 22E ayat (1) dan (2) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

¹³ Jane Aileen, Pemilu Serentak di Tahun 2019, Kenapa Tidak Tahun Ini? (sumber <http://www.bantuanhukum.or.id/web/blog/pemilu-serentak-di-tahun-2019-kenapa-tidak-tahun-ini/>, di unduh tanggal 12-juni-2014, pukul 10.54 wib



D. Pertimbangan hukum hakim terhadap putusan Mahkamah Konstitusi nomor 14/PUU-XI/2013

Maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah pengujian konstitusionalitas Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 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)

1. Pasal 3 ayat (5) “Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”.
2. Pasal 9 “*Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden*”
3. Pasal 12 ayat (1) dan (2), *(1) Partai Politik atau Gabungan Partai Politik dapat mengumumkan bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden dalam kampanye pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD; (2) Bakal calon Presiden dan/atau bakal calon Wakil Presiden yang diumumkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus sudah mendapatkan persetujuan tertulis dari bakal calon yang bersangkutan;*



4. Pasal 14 ayat (2), *“Masa pendaftaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, paling lama 7 (tujuh) hari terhitung sejak penetapan secara nasional hasil Pemilu anggota DPR*
5. Pasal 112 *“Pemungutan suara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan paling lama 3 (tiga) bulan setelah pengumuman hasil pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota”;*

Terhadap Pasal 1 ayat (2), Pasal 4 ayat (1), Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2), Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2), Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yakni:

1. Pasal 1 ayat (2) *“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.”*
2. Pasal 4 ayat (1) *“Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar.”*
3. Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) *“(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”*
4. Pasal 6A ayat (1) dan ayat (2) *“(1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. (2) Pasangan calon*



Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.”

5. Pasal 27 ayat (1), *“Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.”*
6. Pasal 28D ayat (1) *“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.”*
7. Pasal 28D ayat (3) *“Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.”*
8. Pasal 28H ayat (1) *“Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan.”*
9. Pasal 33 ayat (4) *“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.”*

Berdasarkan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan, “Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali” maka konstitusi mengamanatkan hanya ada satu pemilihan umum dalam kurun waktu lima tahun. Selanjutnya Pasal 22E ayat (1) UUD 1945 langsung diikuti oleh ayat (2) –dalam satu tarikan nafas–



yang menyatakan, “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Norma konstitusi tersebut mengandung arti bahwa pemilihan umum yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali itu diamanatkan untuk sekaligus (serentak) memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kemudian Pasal 22E ayat (6) UUD 1945 menyatakan, “Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang”. Norma konstitusi tersebut sejalan dan memperkuat Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) dengan mengamanatkan agar pemilihan umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22E ayat (2) diatur dalam satu undang-undang saja karena UUD 1945 menggunakan istilah “diatur dengan undang-undang”, bukan “diatur dalam undang-undang”, sehingga seharusnya diatur dengan satu Undang-Undang, yaitu Undang-Undang tentang pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Bahwa Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 menegaskan, ”Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum”. Norma konstitusi tersebut mengandung arti bahwa pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum,



sedangkan pemilihan umum sesuai dengan ketentuan Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945;

Namun ternyata, ketentuan-ketentuan konstitusional dan *original intent* Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945 tersebut diimplementasikan secara menyimpang oleh pembentuk Undang-Undang dengan membuat norma yang bertentangan dengan UUD 1945 melalui UU 42/2008 khususnya Pasal 3 ayat (5) yang berbunyi, “Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setelah pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD”. Dengan norma tersebut maka pelaksanaan pemilihan umum dalam kurun waktu 5 tahun menjadi lebih dari satu kali (tidak serentak) yakni pemilihan umum anggota DPR, DPD, dan DPRD, lalu pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden. Oleh karena Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 telah nyata-nyata bertentangan dengan UUD 1945, maka Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), Pasal 112 UU 42/2008 secara mutatis mutandis bertentangan dengan UUD 1945, karena bertentangan dengan spirit pelaksanaan pemilihan umum serentak sesuai UUD 1945 dan harus dinyatakan tidak mempunyai kekuatan mengikat.

Hak warga negara untuk memilih secara cerdas pada pemilihan umum serentak ini terkait dengan konsep *political efficacy* di mana warga negara dapat membangun peta *checks and balances* dari pemerintahan presidensial dengan keyakinannya sendiri. Untuk itu warga Negara dapat menggunakan konsep *presidential coattail*, dimana warga negara memilih anggota legislatif pusat dan daerah (bahkan juga di masa depan: Kepala Daerah) yang berasal



dari partai yang sama dengan calon presiden dan wakil presiden. Hanya dengan pemilihan umum serentak warga negara dapat melaksanakan haknya untuk memilih secara cerdas (menggunakan *presidential coattail & political efficacy*) dan efisien. Di samping itu, pemilihan umum yang tidak serentak adalah pemborosan anggaran yang sangat besar dan tidak efisien. Oleh karena itu, menurut Pemohon, Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan yang tidak serentak tersebut bertentangan dengan Pasal 27 ayat (1), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28D ayat (3), Pasal 28H ayat (1), dan Pasal 33 ayat (4) UUD 1945.

E. Mekanisme Pemberlakuan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

Tahapan penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2014 telah dan sedang berjalan mendekati waktu pelaksanaan. Seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai tata cara pelaksanaan pemilihan umum, baik Pilpres maupun Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan, telah dibuat dan diimplementasikan sedemikian rupa. Demikian juga persiapan-persiapan teknis yang dilakukan oleh penyelenggara termasuk persiapan peserta pemilihan umum dan seluruh masyarakat Indonesia telah sampai pada tahap akhir, sehingga apabila Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 dan ketentuan-ketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres yang akan diputuskan dalam perkara ini harus diberlakukan segera setelah diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum maka tahapan pemilihan umum tahun 2014 yang saat ini telah dan sedang berjalan menjadi terganggu atau terhambat, terutama karena kehilangan dasar hukum. Hal demikian dapat



menyebabkan pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 2014 mengalami kekacauan dan menimbulkan ketidakpastian hukum yang justru tidak dikehendaki karena bertentangan dengan UUD 1945.¹⁴

Selain itu, dengan diputuskannya Pasal 3 ayat (5) UU 42/2008 dan ketentuanketentuan lain yang berkaitan dengan tata cara dan persyaratan pelaksanaan Pilpres maka diperlukan aturan baru sebagai dasar hukum untuk melaksanakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak. Berdasarkan Pasal 22E ayat (6) UUD 1945, ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum haruslah diatur dengan Undang-Undang. Jika aturan baru tersebut dipaksakan untuk dibuat dan diselesaikan demi menyelenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak pada tahun 2014, maka menurut penalaran yang wajar, jangka waktu yang tersisa tidak memungkinkan atau sekurang-kurangnya tidak cukup memadai untuk membentuk peraturan perundang-undangan yang baik dan komprehensif. Langkah membatasi akibat hukum yang timbul dari pernyataan inkonstitusionalitas atau bertentangan dengan UUD 1945 suatu Undang-Undang pernah dilakukan Mahkamah dalam Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006, bertanggal 19 Desember 2006. Menurut putusan Mahkamah tersebut, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) harus dibentuk dengan Undang-Undang tersendiri, paling lambat tiga tahun sejak dikeluarkannya putusan MK tersebut; dan juga dalam Putusan Nomor

¹⁴Alasan MK Putusan Pemilu Serentak 2019
<http://nasional.kompas.com/read/2014/01/23/1536382/Ini.Alasan.MK.Putusan.Pemilu.Serentak.2019>, di unduh tgl 02-juli-2014, 02.05 wib



026/PUU-III/2005, bertanggal 22 Maret 2006 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2005 tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara Tahun Anggaran 2006, yang hanya membatasi akibat hukum yang timbul dari putusan Mahkamah sepanjang menyangkut batas tertinggi Anggaran Pendidikan.

Merujuk pada Putusan Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 dan Putusan Nomor 026/PUU-III/2005 tersebut, maka dalam perkara ini pembatasan akibat hukum hanya dapat dilakukan dengan menanggihkan pelaksanaan putusan *a quo* sedemikian rupa sampai telah terlaksananya Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2014. Selanjutnya, penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan harus mendasarkan pada putusan Mahkamah *a quo* dan tidak dapat lagi diselenggarakan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara terpisah. Selain itu, Mahkamah berpendapat memang diperlukan waktu untuk menyiapkan budaya hukum dan kesadaran politik yang baik bagi warga masyarakat, maupun bagi partai politik untuk mempersiapkan diri dan melaksanakan agenda penting ketatanegaraan. Meskipun Mahkamah menjatuhkan putusan mengenai Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 UU 42/2008, namun menurut Mahkamah penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan tahun 2009 dan 2014 yang diselenggarakan secara tidak serentak dengan segala akibat hukumnya harus tetap dinyatakan sah dan konstitusional.