

TESIS

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 39/PUU-XVII/2019 DITINJAU DARI *RATIO LEGIS*
AMANDEMEN UUD NRI 1945 TENTANG PENGATURAN
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

**LEGAL ANALYSIS OF THE DECISION OF THE CONSTITUTIONAL
COURT NUMBER 39/PUU-XVII/2019 REVIEWED FROM THE
RATIO OF THE LEGI AMENDMENT OF THE 1945
CONSTITUTION CONCERNING ELECTION OF
PRESIDENT AND VICE PRESIDENT**



Oleh:

MUHAMMAD ARIF

NIM. B012191072

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 39/PUU-XVII/2019 DITINJAU DARI *RATIO LEGIS*
AMANDEMEN UUD NRI 1945 TENTANG PENGATURAN
PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister
Pada Program Magister Ilmu Hukum

Disusun dan Diajukan Oleh

MUHAMMAD ARIF
B012191072

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2022**

LEMBAR PENGESAHAN

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NOMOR 39/PUU-XVII/2019 DITINJAU DARI *RATIO LEGIS*
AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK
INDONESIA TAHUN 1945 TENTANG PENGATURAN PEMILIHAN
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

Disusun dan diajukan oleh

**MUHAMMAD ARIF
B012191072**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Program Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin
Pada Tanggal 4 Mei 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

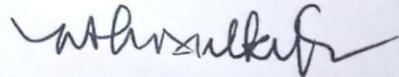
Menyetujui,

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

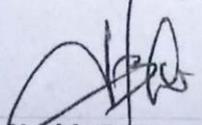


Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003



Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Ketua Program Studi



Prof. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.
NIP. 197007081994121001



**Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin**

Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

LEMBAR PERSETUJUAN

**ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI
NO.39/PUU-XVII/2019 DITINJAU DARI RATIO LEGIS AMANDEMEN UUD NRI 1945
TENTANG PENGATURAN PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

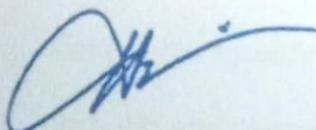
Diajukan dan disusun oleh :

**MUHAMMAD ARIF
B012191072**

Untuk Tahap UJIAN AKHIR MAGISTER
pada tanggal

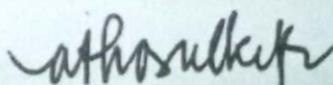
Menyetujui,
Komisi Penasihat

Pembimbing Utama,



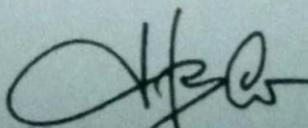
Prof. Dr. Hamzah Halim ,S.H., M.H.,
M.A.P.
NIP. 19731231 199903 1 003

Pembimbing Pendamping,



Dr. Zulkifli Aspan ,S.H., M.H.
NIP. 19680711 200312 1 004

Mengetahui,
Ketua Program Studi S2 - Ilmu Hukum



Dr. Hasbir Paserangi ,S.H., M.H.
NIP. 19700708 199412 1 001

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini ;

Nama : MUHAMMAD ARIF

NIM : B012191072

Program Studi : Ilmu Hukum / Hukum Tata Negara

Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa karya tulisan saya yang berjudul **ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 39/PUU-XVII/2019 DITINJAU DARI *RATIO LEGIS* AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945 TENTANG PENGATURAN PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN** adalah karya tulisan saya sendiri dan bukan merupakan pengambil alihan tulisan orang lain bahwa Tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, 4 Mei 2023

Yang membuat pernyataan,



1000
METERAL
TEMPEL
4ECAKX517350318

MUHAMMAD ARIF
NIM. B012191072

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur atas kehadiran Allah SWT karena atas berkat dan rahmat-Nya lah sehingga penulis dapat merampungkan penyelesaian tesis ini. Salam dan sholawat kepada Baginda Rasulullah Muhammad SAW beserta para sahabatnya dan suri tauladannya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis dengan judul **ANALISIS HUKUM TERHADAP PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 39/PUU- XVII/2019 DITINJAU DARI RATIO LEGI AMANDEMEN UUD NRI 1945 TENTANG PENGATURAN PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN**

Tesis ini diajukan sebagai persyaratan untuk menyelesaikan Strata (S2) pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Hasanuddin.

Dengan hormat, cinta, kasih sayang penulis ingin mengucapkan terimakasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Kedua Orang Tua Penulis Ayahanda Fardiansah, S.Sos dan Ibunda Ratna Juita, S.Pd.SD atas segala pengorbanan, kasih sayang dan jerih payahnya selama membesarkan dan mendidik penulis, selalu memberikan motivasi, serta doa yang tak henti-hentinya demi keberhasilan penulis.

Pada kesempatan ini penulis mengucapkan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Pembimbing Utama dan Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping dengan ketulusan dan keikhlasannya, dengan penuh kebijakan dan kecermatannya memberi

petunjuk-petunjuk dalam hal prinsip, substansi, dan Teknik penulisan karya ilmiah (Tesis) yang sangat membantu penulis. Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada Tim Penguji Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.S., Dr. Romi Librayanto, S.H., M.H., dan Dr. Muh. Hasrul, S.H., M.H., M.A.P.

Melalui kesempatan ini, tidak lupa pula penulis juga haturkan rasa hormat dan ucapan terimakasih kepada :

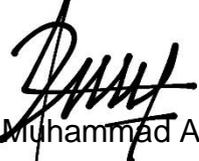
1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan segenap jajarannya.
2. Kedua Orangtua Penulis. Fardiansyah, S.Sos dan Ratna Juita, S.Pd SD yang tiada henti memberikan doa dan semangat kepada penulis hingga penulis dapat berada diposisi sekarang.
3. Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan. Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Keuangan, Sumber Daya, dan Alumni, serta Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi.
4. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Saudari Haura Aina Fatimah Azzahrah yang membantu menyelesaikan proses administrasi selama penulis bertugas di Papua Barat.

6. Seluruh staf Pegawai Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Rekan – rekan CPNS Analisis Perkara Peradilan 2021 yang berasal dari Sulawesi Selatan
8. Seseorang yang selalu penulis langitkan namanya dalam doa tulus yang paling serius.

Terimakasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan dan dorongan, sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan tesis ini dan mohon maaf atas segala kekurangannya. Semoga Allah SWT membalas budi baik dari semua pihak.

Makassar, 4 Mei 2023

Penulis



Muhammad Arif

ABSTRAK

Muhammad Arif (B012191072) *Analisis Hukum Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019 Ditinjau dari Ratio Legis Amandemen UUD 1945 Tentang Pengaturan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden*, dibimbing oleh **Hamzah Halim** dan **Zulkifli Aspan**.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019 dan kesesuaiannya dengan *ratio legis* pembentukan pengaturan pemilihan presiden dan wakil presiden pada amandemen UUD 1945.

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif (doktrinal). Penelitian ini menggunakan tiga jenis pendekatan penelitian hukum yaitu Pendekatan histori (*Historical approach*), Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan Pendekatan konseptual (*Conceptual approach*). Adapun data penelitian akan dianalisis dengan metode analisis deskriptif, yakni usaha untuk mengumpulkan dan menyusun suatu data, kemudian dilakukan analisis terhadap data tersebut..

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa Dasar pemikiran (*Ratio Legis*) dari Pasal 6a ayat (3) UUD NRI 1945 tentang syarat keterpilihan presiden dan wakil presiden adalah merupakan kompromi terhadap masalah yang akan timbul jika hanya memakai sistem *popular vote*. Penambahan tentang syarat persebaran suara bertujuan utama untuk mendapat legitimasi rakyat Indonesia seluruhnya dalam kontestasi politik pemilihan presiden. Hal ini juga bertujuan untuk memastikan representasi rakyat berdasar kewilayahan dapat tercapai agar konflik horizontal bisa dihindari. Majelis hakim Mahkamah konstitusi pada putusan Nomor 39/PUU- XVII/2019 terbukti tidak memperhatikan dasar pemikiran (*Ratio Legis*) dari Pasal 6a ayat (3). Pemaknaan majelis hakim terhadap prinsip kedaulatan rakyat dan representasi kewilayahan mempunyai konteks yang berbeda dengan pembahasan pembentukan ketentuan ini. Rekomendasi dari penelitian ini adalah perlunya analisis yang menyeluruh dalam usaha memahami teks konstitusi termasuk dengan mencari tahu dasar pemikiran terbentuknya ketentuan konstitusional tersebut. Perlunya Hakim Mahkamah konstitusi menggali dasar pemikiran sebuah ketentuan dalam UUD 1945 pasca amandemen sebelum memutuskan sebuah perkara *Judicial Review*.

Kata Kunci: Putusan, Mahkamah Konstitusi, *Ratio Legis*

ABSTRACT

Muhammad Arif (B012191072) *Legal Analysis of the Decision of the Constitutional Court Number 39/PUU-XVII/2019 Reviewed from the Legal Reasoning of the Amendment of the 1945 Constitution concerning the Arrangements for the Election of the President and Vice President*, supervised by Hamzah Halim and Zulkifli Aspan.

This study aimed to analyze the decision of the Constitutional Court Number 39/PUU-XVII/2019 and its conformity with the *ratio legis* for the formation of the president and vice president election regulation in the amendment of the 1945 Constitution.

The type of research used in this research was normative (doctrinal) research. This study uses three types of legal research approaches, the historical approach, the statute approach, and the conceptual approach. The research data will be analyzed by descriptive analysis method, namely an effort to collect and compile data, then analyze the data.

The results of this study conclude that the Legal Reasoning (*Ratio Legis*) of Article 6a paragraph (3) of the 1945 Constitution of the Republic of Indonesia concerning the requirements for the election of the president and vice president is a compromise on the problems that will arise if only using the popular vote system. The addition of the requirements for the distribution of votes aims to gain the legitimacy of the entire Indonesian people in the political contestation of the presidential election. It also seeks to ensure that people's representation on a regional basis can be achieved to avoid horizontal conflicts. The Judges of the Constitutional Court, in their decision Number 39/PUU-XVII/2019 were proven not to pay attention to the rationale (*Ratio Legis*) of Article 6a paragraph (3). The meaning of the panel of judges on the principle of people's sovereignty and territorial representation has a different context from the discussion on the formation of this provision. The recommendation from this research is the need for a thorough analysis to understand the constitution's text, including by finding out the rationale for the formation of the constitutional provisions. Judges of the Constitutional Court need to explore the grounds for a provision in the 1945 Constitution after the amendment before deciding a case for Judicial Review.

Keywords: Decision, Constitutional Court, *Ratio Legis*

DAFTAR ISI

| | |
|---|----------|
| HALAMAN JUDUL | i |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING | ii |
| PERNYATAAN KEASLIAN | iii |
| UCAPAN TERIMA KASIH | iv |
| ABSTRAK | vii |
| ABSTRACT | vii |
| DAFTAR ISI | viii |
| BAB I PENDAHULUAN | 1 |
| A. Latar Belakang..... | 1 |
| B. Rumusan Masalah | 6 |
| C. Tujuan Penelitian | 6 |
| D. Manfaat Penelitian | 6 |
| E. Orisinalitas Penelitian | 7 |
| BAB II TINJAUAN PUSTAKA | 9 |
| A. Landasan Teori Hukum..... | 9 |
| 1. Teori Penafsiran Hukum Konstitusi | 9 |
| 2. Teori <i>Originalism</i> dan <i>Living Constitutionalism</i> | 20 |
| B. Hukum konstitusi | 27 |
| 1. Pengertian Konstitusi | 27 |
| 2. Klasifikasi Konstitusi Menurut Ahli Hukum..... | 30 |
| C. Tinjauan umum tentang <i>Ratio Legis</i> | 35 |

| | |
|---|-----------|
| 1. Pengertian <i>Ratio Legis</i> | 35 |
| 2. Pentingnya <i>Ratio Legis</i> | 36 |
| 3. Klasifikasi <i>Ratio Legis</i> | 37 |
| D. Sejarah pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan <i>Ratio Legis</i> Pasal 6a (3) UUD NRI 1945 | 38 |
| 1. Sejarah Pengaturan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Sebelum Amandemen UUD NRI 1945 | 38 |
| 2. Urgensi Pengaturan Baru tentang Pemilihan dan Wakil Presiden pada Amandemen UUD 1945 | 51 |
| 3. Perdebatan Mengenai Mekanisme Pemilihan dan Wakil Presiden pada Amandemen UUD 1945..... | 53 |
| 4. Ratio Legis tentang syarat jumlah suara dan persebaran suara pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden | 57 |
| E. Kerangka Pikir | 65 |
| F. Bagan Kerangka Pikir | 66 |
| G. Definisi Operasional | 67 |
| BAB III METODE PENELITIAN | 69 |
| A. Tipe Penelitian | 69 |
| B. Pendekatan Penelitian | 69 |
| C. Sumber Bahan Hukum | 70 |
| D. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum..... | 72 |
| E. Analisis Bahan Hukum..... | 72 |
| BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN | 74 |
| A. Analisis Umum Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU- | |

| | |
|---|------------|
| XVII/2019..... | 73 |
| B. Kesesuaian antara Ratio Legis Pengaturan Pemilihan Presiden pada Amandemen UUD 1945 dengan Putusan MK no. 39/PUU-XVII/2019..... | 101 |
| BAB V PENUTUP | 126 |
| A. Kesimpulan..... | 126 |
| B. Saran..... | 127 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 128 |

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pasal 6A(3) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 mengatur persyaratan Calon presiden dan wakil presiden berhasil meraih lebih dari 50% suara pemilih, dan setidaknya 20% suara lebih dari setengah provinsi di Indonesia didapat pada pemilihan presiden. Saat situasi ini terpenuhi, pasangan kandidat dapat dilantik. Norma hukum ini lalu diatur kembali pada Pasal 159 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (UU Pilpres). Sebagai norma yang sudah dimuat dalam konstitusi, Pasal 159 hanya sebuah penguatan dalam hierarki perundang-undangan dan seyogianya tidak memicu permasalahan dalam implementasinya. Tapi, Pasal ini justru dibawa dihadapan Mahkamah Konstitusi (MK), hal mana pada tahun 2014, MK lewat putusan Nomor 50/PUU-XII/2014 menyatakan bahwa Pasal 159 UU No. 42 Tahun 2008 menyalahi konstitusi dan tidak punya *legal binding* “sepanjang tidak dimaknai tidak berlaku bagi pasangan calon presiden dan wakil presiden yng hanya terdiri dari 2 pasangan calon).” Putusan ini sesuai substansi bahwa Pasal tersebut bersifat multitafsir yang bisa memicu risiko dalam prakteknya.

Setelah putusan MK membatalkan Pasal 159 dalam UU Pilpres, norma hukum lalu direkonstruksi ke dalam Pasal 416 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu. Pasal ini justru dipermasalahkan kembali dan digugat ke

MK. Lewat putusan MK Nomor 39/PUU-XVII/2019 menerangkan bahwa aturan tersebut hanya berlaku saat pasangan calon lebih dari dua. Bila hanya ada 2 paslon, aturan tersebut dinyatakan menyimpang dari UUD NRI 1945. Pertimbangan dalam putusan ini hanyalah sebagai parafrase dari pertimbangan putusan MK sebelumnya. Dari awal, majelis hakim merujuk pada pertimbangan putusan hakim Mahkamah Konstitusi terdahulu.

Keputusan ini terlihat sangat kontradiktif dengan fakta bahwa norma yang terdapat pada Pasal 159 dalam UU Pilpres dan Pasal 416 UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu yang sebenarnya adalah norma yang diadopsi langsung dari Pasal 6a (3) UUD NRI 1945. Menyatakan norma hukum tersebut bertentangan dengan UUD NRI sama saja dengan menyatakan Pasal UUD NRI 1945 tidak sesuai dengan tubuhnya sendiri. Berdasarkan cara interpretasi hakim yang problematis ini, diperlukan rujukan Kembali pada alasan dan tujuan pembentukan Pasal 6a (3) agar pemahaman hukum terhadap Pasal tersebut tidak keliru dan menjadi preseden yang salah terhadap keputusan-keputusan hakim di masa mendatang. Apakah pertimbangan tersebut sudah sesuai atau melenceng dari *ratio legis* Pasal tersebut harus ditelaah secara lebih lebih mendalam.

Pembahasan Pasal 6a (3) UUD NRI 1945 sendiri merupakan perdebatan yang sengit dan panjang diantara seluruh fraksi dan golongan. Dimulai dengan kekhawatiran yang disampaikan oleh Khofifah Indar Parawansa dari FKB bahwa pemilihan langsung dengan sistem *popular vote* murni akan membuat jabatan presiden dan wakil presiden hanya akan

diisi oleh orang Jawa.¹ Khofifah sendiri menghendaki pemilihan presiden dan wakil presiden tetap melalui mekanisme pemilihan oleh MPR. Namun dengan semangat reformasi yang tinggi, pemilihan langsung oleh rakyat lebih dipilih oleh mayoritas anggota sidang amandemen. Pasal 6a (3) UUD NRI 1945 sejatinya adalah ketentuan untuk mengakomodir kekhawatiran bias Jawa dimana pemilihan tersebut akan dilaksanakan melalui mekanisme pemilihan langsung oleh rakyat namun tidak dimonopoli oleh suara terbanyak dari pulau Jawa.

Draft rumusan Pasal 6a (3) UUD NRI 1945 awalnya disampaikan oleh fraksi Golkar dimana Presiden/Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapatkan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia.² Ketentuan 2/3 daerah pemilihan provinsi kemudian dikurangi menjadi 1/2 daerah pemilihan. Fraksi Golkar menekan bahwa unsur penting kelayakan presiden dan wakil presiden juga berada pada aspek distribusi suara berdasarkan wilayah pemilihan. Hal ini untuk menjaga kredibilitas dan legitimasi presiden dan wakil presiden terpilih. Dalam pembahasan draft tersebut, Maswadi Rauf mengakui bahwa rumusan ayat 3 Pasal 6a memantik perdebatan yang sangat lama karena akan sedikit sulit untuk tercapai. Maka dari itu Mawardi menggambarkan jika pemilihan diikuti oleh dua pasangan calon dan dua-duanya tidak

¹ Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008, hal. 66-67.

² *Ibid.*, hal. 313.

berhasil memenuhi syarat, maka ada kemungkinan untuk menggelar pemilihan presiden tahap kedua.³

Setelah perdebatan panjang mengenai syarat distribusi suara, pada sidang paripurna ke-7 ST MPR 2001 tanggal 9 November 2001 disahkan rumusan Pasal 6a (3) yang mensyaratkan calon presiden dan wakil presiden berhasil meraih lebih dari 50% suara pemilih, dan setidaknya 20% suara lebih dari setengah provinsi di Indonesia. Menelaah dari proses pembahasannya di atas, Pasal 6a (3) memiliki tujuan (*Ratio Legis*) untuk mencegah hasil pemilihan presiden yang bias Jawa dan mengedepankan aspek kredibilitas, legitimasi dan acceptance melalui syarat distribusi suara berdasar wilayah pemilihan secara adil.

Merujuk pada pertimbangan hakim putusan MK Nomor 39/PUU-XVII/2019, pesyaratan yang terkandung dalam Pasal 6a (3) UUD NRI 1945 hanya berlaku pada pemilihan presiden dan wakil presiden dimana pasangan calon lebih dari dua. Dengan kata lain, pemilihan presiden dan wakil presiden tahun 2019 tidak mensyaratkan ketentuan pada Pasal 6a (3) karena hanya diikuti oleh 2 pasangan calon. Pertimbangan ini didasari pendapat majelis hakim yang mengatakan bahwa *ratio legis* perumusan ketentuan Pasal tersebut dikhususkan hanya untuk untuk dua pasangan calon. Namun, pada perdebatan perumusan Pasal tersebut tidak terdapat pembahasan yang secara eksplisit menyinggung tentang limitasi ketentuan persyaratan berdasarkan jumlah pasangan calon. Bahkan gambaran yang

³ *Ibid.*, hal. 470.

disampaikan oleh Mawardi secara tersirat ditujukan pada kondisi dimana pemilihan presiden dan wakil presiden diikuti oleh hanya dua pasangan calon. Perumusan tersebut berfokus untuk tujuan agar pemilihan presiden dan wakil presiden tidak bersifat Jawa sentris dimana presiden dan wakil presiden terpilih memenangkan kontestasi karena dukungan mayoritas masyarakat di pulau Jawa walaupun kalah suara dari daerah luar pulau Jawa.⁴ Maka dari itu, pertimbangan ini dapat dipertanyakan kesesuaiannya dengan *ratio legis* yang asli dari Pasal 6a (3) UUD NRI 1945.

Putusan hakim Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019 terlihat sangat simplistik dimana majelis hakim gagal menggali lebih dalam apa yang sebenarnya menjadi alasan dan tujuan (*ratio legis*) dibentuknya Pasal 6a (3) UUD NRI 1945. Kegagalan ini menjadikan marwah Pasal 6a (3) tidak lagi hidup dimana prinsip kedaulatan rakyat yang menjadi intinya dikesampingkan. Implikasi hukum dari keputusan ini sangatlah besar karena mengesampingkan usaha keras untuk menentukan tujuan pembentukan Pasal tersebut dan mencedarai nilai isu *legitimacy* dan *acceptance* dalam prinsip kedaulatan rakyat yang dibahas pada proses amandemen.

⁴ *Ibid.*

B. Rumusan Masalah

Berikut rumusan masalah dalam penulisan ini:

1. Bagaimana pertimbangan-pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019 ?
2. Bagaimana Kesesuaian Antara *Ratio Legis* Pengaturan Pemilihan Presiden Pada Amandemen UUD NRI 1945 Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan memahami pertimbangan-pertimbangan hakim dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019.
2. Untuk mengetahui dan memahami Kesesuaian Antara *Ratio Legis* Pengaturan Pemilihan Presiden Pada Amandemen UUD NRI 1945 Dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019.

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan memperkaya khazanah ilmu hukum, khususnya terkait topik penelitian. Selain itu, diharapkan bisa menjadi preferensi bagi peneliti berikutnya pada penelitian sejenis.

2. Manfaat Praktis

Sebagai kontribusi pemikiran di bidang ilmu hukum, khususnya konfigurasi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, sehingga bisa memperkaya pengetahuan dalam bidang hukum konstitusi.

E. Orisinalitas Penelitian

Sebagai perbandingan, berikut dikemukakan sejumlah hasil penelitian oleh peneliti terdahulu:

1. Nurul Ayni Fitri, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Fakultas Syari'ah Dan Hukum Jurusan Hukum Publik Islam Program Studi Hukum Tata Negara, Tahun 2021 dengan Judul "Tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 39/PUU-XVII/2019 Tentang \Pasal 416 Ayat (1) Mengenai Persebaran Suara Setiap Provinsi Di Indonesia Dalam Uu No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum". Adapun Rumusan Masalah dalam penelitian ini, yakni : 1) Bagaimana Putusan hakim Mahkamah Konstitusi No. 39/PUU-XVII/2019 Tentang Pasal 416 ayat (1) mengenai persebaran suara setiap provinsi di Indonesia dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum., 2) Bagaimana Tinjauan Fiqh Siyāsah Dustūr yah terhadap Putusan hakim Mahkamah Konstitusi No. 39/PUU-XVII/2019 Tentang Pasal 416 ayat (1) mengenai persebaran suara setiap provinsi di Indonesia dalam Undang-Undang No.7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Penelitian yang dilakukan oleh Nurul Ayni Fitri berfokus pada menganalisis pertimbangan hakim pada putusan tersebut Dengan memakai tinjauan Fiqh Siyasah Dusturiyah. sedangkan dalam Penelitian ini akan menganalisis pertimbangan-pertimbangan hakim paa pututsan MK tersebut yang kemudian akan disesuaikan dengan

Ratio Legis pembentukan syarat keterpilihan presiden dan wakil presiden pada pembahasan amandemen UUD NRI 1945.

2. Wahid Sarifudin Sabekti, Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Syariah Dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta Tahun 2020 dengan Judul “Sistem Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Secara Langsung Menurut Undang-Undang Dasar 1945 (Ditinjau Dari Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019)”. Adapun rumusan masalah penelitian ini, yaitu: 1) Bagaimana seharusnya Pemilihan Presiden Dan Wakil Presiden Menurut Undang-Undang Dasar 1945?, 2) Bagaimana akibat Hukum adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019. Penelitian ini berfokus pada implikasi pengaturan pemilihan presiden dan wakil presiden pasca dikeluarkannya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 39/PUU-XVII/2019. sedangkan dalam penelitian penulis, fokus penelitian tertuju pada kesesuaian antara pertimbangan hakim dan *ratio legis* pengaturan pemilihan presiden pada pembahasan amandemen UUD NRI 1945.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori Hukum

1. Teori Penafsiran Hukum Konstitusi

Penafsiran hukum yakni metode untuk mengeksplorasi hukum, selama aturan ada tapi tidak cukup jelas untuk diterapkan pada fakta. Di sisi lain, dimungkinkan juga untuk meminta hakim mengadili perkara tanpa aturan khusus. Disini hakim dihadapkan pada kekosongan atau ketidaklengkapan undang-undang yang harus disempurnakan, sebab hakim tidak bisa menolak untuk mengadili dan mengadili perkara dengan alasan tidak adanya undang-undang. Hakim berkeyakinan bahwa hukum bisa mengisi kekosongan hukum.

Proses penafsiran hukum yakni aktivitas yang sangat esensial dalam hukum. Interpretasi sebagai metode untuk memahami makna dokumen hukum, yang dipakai untuk menyelesaikan kasus atau mengambil keputusan perihal masalah yang dihadapi dalam istilah tertentu. Selain itu, dalam bidang konstitusi, penafsiran perkara ini yakni penafsiran yudisial (ditafsirkan oleh hakim), yang juga bisa dipandang sebagai metode perubahan konstitusi dalam arti menambah, mengurangi atau meningkatkan makna yang terkandung dalam teks UUD. Seperti yang disampaikan oleh K.C. Namun, Konstitusi dapat diamandemen dengan (i) amandemen formal, (ii) interpretasi yudisial,

dan (iii) penggunaan konstitusi dan konvensi.⁵

Istilah ‘penafsiran konstitusi’ adalah terjemahan tekstual dari istilah *constitutional interpretation*.⁶ Albert H. Y. Chen, guru besar Fakultas Hukum Hong Kong University memakai istilah ‘*constitutional interpretation*’ yang dibedakan dari ‘*interpretation of statutes*.’ Penafsiran konstitusi sejatinya adalah penafsiran terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar, atau istilah hukum terkenalnya *interpretation of the Basic Law*.⁷ Penafsiran konstitusi merupakan hal yang tidak terpisahkan dari aktivitas *judicial review*. Chen menjelaskan:

*“The American experience demonstrates that constitutional interpretation is inseparable from judicial review of the constitutionality of governmental actions, particularly legislative enactments. Such judicial review was first established by the American Supreme Court in Marbury v Madison (1803).”*⁸

⁵ Ph. Visser't hof, Penemuan Hukum, judul asli Rechtsvinding, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, (Bandung: Laboratorium Hukum FH Univ Parahyangan, 2001), hal.25.

⁶ Dalam kepustakaan berbahasa Inggris, istilah constitutional interpretation banyak digunakan oleh para ahli hukum tata negara untuk memberikan pengertian tentang cara menafsirkan konstitusi. Ini dapat dilihat seperti dalam tulisan-tulisan Craig R. Ducat, Constitutional Interpretation, (California: Wordsworth Classic, 2004), Charles Sampford (Ed.), Interpreting Constitutions Theories, Principles and Institutions, (Sydney: The Federation Press, 1996), Jack N. Rakove (Ed.), Interpreting Constitution: The Debate Over Original Intent, (Michigan: Northeastern University Press, 1990), Jeffrey Goldsworthy (Ed.), Interpreting Constitutions, A Comparative Study, (New York: Oxford University Press, 2006), Keith E. Whittington, Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review, (Kansas: University Press of Kansas, 1999), dan sebagainya.

⁷ Albert H Y Chen, *The Interpretation of the Basic Law--Common Law and Mainland Chinese Perspectives*, Hong Kong Journal Ltd, Hong Kong, 2000, hal. 1. Istilah Constitutional Interpretation juga dapat ditemukan dalam tulisan Hristo D. Dimitrov, dalam *The Bulgarian Constitutional Court and Its Interpretive Jurisdiction*, see : Interpretive jurisdiction The Constitutional Court's Interpretive Jurisdiction: The Advantages of an Authoritative, Non--adversarial and Prospective Process of Constitutional Interpretation, Columbia: Columbia Journal of Transnational Law Association, Inc., 1999, hal. 7.

⁸ Albert H Y Chen, *Op. Cit.*, hal. 2.

Karena pentingnya hal tersebut diatas, sudah menjadi kebiasaan di semua buku teks ilmu hukum untuk menjelaskan berbagai metode penafsiran. Banyak ahli hukum yang membagi metode tafsir menjadi 5 (lima) jenis metode tafsir dan 3 (tiga) jenis metode konstruktif. Dalam hal ini, metode konstruksi dianggap berada di luar makna penafsiran. Namun ada juga peneliti yang menganggap metode konstruksi hanya varian atau juga termasuk bentuk lain dari metode interpretif, oleh karena itu jenis dan tipe metode interpretif tergolong berbeda dengan peneliti lainnya.⁹

Istilah penafsiran konstitusi atau *constitutional interpretation* dipakai oleh para ahli hukum tata negara untuk menjelaskan definisi tentang metode menafsirkan konstitusi.¹⁰ Penafsiran konstitusi mempunyai hubungan yang erat dengan ajudikasi, standar dan metode yang dipakai oleh Lembaga peradilan untuk melaksanakan kewenangan *judicial review*.¹¹ Menurut Jimly Asshiddiqie penafsiran merupakan proses dimana pengadilan mengidentifikasi kepastian definisi tentang pengaturan tertentu dari suatu undang-undang,

⁹ Jimly Asshiddiqie, *Teori & Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, cet. I, Ind. Hill Co., Jakarta, 1997, hal. 17-18.

¹⁰ Beberapa pandangan tersebut terdapat dalam karya Craig R. Ducat, *Constitutional Interpretation*, (California: Wordsworth Classic, 2004), Charles Sampford (Ed.), *Interpreting Constitutions Theories, Principles and Institutions*, (Sydney: The Federation Press, 1996), Jack N. Rakove (Ed.), *Interpreting Constitution: The Debate Over Original Intent*, (Michigan: Northeastern University Press, 1990), Jeffrey Goldsworthy (Ed.), *Interpreting Constitutions, A Comparative Study*, (New York: Oxford University Press, 2006), Keith E. Whittington, *Constitutional Interpretation, Textual Meaning, Original, and Judicial Review*, (Kansas: University Press of Kansas, 1999).

¹¹ Craig R. Ducat, *Constitutional Interpretation, Ninth Edition*, Cengage Learning, Wadsworth, 2009 hal. 75.

penafsiran adalah proses yang terjadi melalui pengadilan untuk mengidentifikasi kepastian tentang apa yang sebenarnya menjadi kehendak pembentuk undang-undang tersebut.¹² Sedangkan Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo berpendapat bahwa penafsiran merupakan salah satu cara untuk menemukan hukum yang untuk mendapatkan penjelasan yang gamblang mengenai teks Undang-Undang supaya ruang lingkup kaidah dapat ditetapkan terkait dengan peristiwa tertentu. Penafsiran hakim adalah keterangan harus didapat untuk menuju kepada implementasi yang dapat diterima oleh masyarakat tentang suatu peraturan hukum dengan hubungannya realitas hukum yang bersifat konkrit.¹³

Hakim Antonin Scalia, hakim Mahkamah Agung AS, yang sependapat dengan pandangan semula, berpendapat bahwa penafsiran konstitusi hanya dapat dilakukan melalui pendekatan holistik terhadap komponen-komponen konstitusi itu sendiri atau pemahaman masyarakat umum terhadap konstitusi itu sendiri. Primitif berpendapat bahwa cara terbaik untuk menafsirkan konstitusi adalah dengan mempertimbangkan tujuan dari komponen-komponennya.¹⁴ Istilah Originalis atau originalism pertama kali dipopulerkan oleh Paul Brest

¹² Jimly Asshiddiqie, *Teori dan Aliran Penafsiran Hukum Tata Negara*, InHilco, Jakarta, 2006, hal. 175.

¹³ Sudikno Mertokusumo dan A. Pitlo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hal. 13.

¹⁴ Saldi Isra, dkk., *Perkembangan Pengujian Perundang-undangan di Mahkamah Konstitusi (Dari Berfikir Hukum Tekstual ke Hukum Progresif)*, Padang dan Jakarta, Pusat Studi Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Andalas dan Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia. 2010, hal. 58.

pada tahun 1980 dalam artikel "*The Misconceived Quest for the Original Understanding*". Paul Brest mendefinisikan Originalism sebagai pendekatan umum yang dipakai untuk mendefinisikan konstitusi sesuai dengan text dan niat para pembuatnya.

Para ahli hukum telah memaparkan adanya 9 (sembilan) teori interpretasi yang berbeda uraiannya dengan yang dikemukakan oleh Arief Sidharta. Teori penjelasan kesembilan adalah:¹⁵

- a. Teori penafsiran *letterlijk* adalah penafsiran melalui hermeneutika literal (apa arti kata?) Suatu penafsiran yang menekankan makna atau konotasi kata-kata tertulis.
- b. Teori tata bahasa atau interpretasi linguistik (apa artinya secara linguistik?) Sebuah interpretasi yang menekankan makna teks di mana aturan hukum dinyatakan. Penafsiran demikian menyimpang dari makna penggunaan bahasa sehari-hari atau makna hukum teknis yang umum atau dianggap baku.¹⁶ Di negara yang menganut suatu tatanan hukum yang terkodifikasi, teks hukum sangat penting. Namun, interpretasi tata bahasa saja dianggap tidak cukup, terutama jika aturan yang akan ditafsirkan telah menjadi bahan

¹⁵ Bambang Sutyoso dan Sri Hastuti, *Aspek-Aspek Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal. 131-134.

¹⁶ Ph. Visser;t Hoft, *Penemuan Hukum, judul asli Rechtsvinding*, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Laboratorium Hukum FH Univ. Parahiayangan, Bandung 2001, hal.25.

perdebatan.¹⁷

- c. Teori penafsiran historis (*what is historical background of the formulation of a text*)

Penafsiran sejarah punya 2 pengertian: (1) penafsiran sejarah perundang-undangan, (ii) penafsiran sejarah hukum. Penjelasan pertama berfokus pada konteks sejarah teks naskah. Cara berdebat saat membuat naskah. Olehnya itu, penting untuk mempelajari dengan seksama prosiding rapat, catatan pribadi peserta rapat, artikel peserta rapat, termasuk bentuk kajian ilmiah dan dokumen tertulis dilakukan oleh wartawan dengan personel yang relevan, atau dilakukan secara eksklusif untuk meninjau peristiwa yang relevan. Penjelasan kedua mencari makna yang melekat pada konteks sosial masa lalu. Dalam pencarian makna, kami juga berkonsultasi dengan ahli masa lalu, termasuk referensi hukum yang masih berlaku di masa lalu.¹⁸

- d. Teori penafsiran sosiologis (*what does social context of the event to be legally judged*)
- e. Teori penafsiran sosio-historis (*asbabunnuzul dan asbabulwurud, what does the social context behind the formulation of the text*).

¹⁷ *Ibid*, hal. 26.

¹⁸ *Ibid*, hal. 29.

- f. Teori penafsiran filosofis (*what is philosophical thought behind the ideas formulated in the text*).
- g. Teori penafsiran teleologis (*what does the articles would like to achieve by the formulated text*)

Penafsiran ini bertumpu pada perumusan aturan hukum menurut subjek dan cakupannya. Interpretasi bertumpu bahwa aturan hukum mengacu pada tujuan atau prinsip yang mempengaruhi interpretasi. Dalam konteks tersebut, konteks aktual dari realitas sosial juga diperhatikan.¹⁹

- h. Teori penafsiran holistik.

Penafsiran ini menghubungkan dokumen hukum dengan konteks seluruh jiwa teks.

- i. Teori penafsiran holistik tematis-sistematis (*what is the theme of the articles formulated, or how to understand the articles systematically according to the grouping of the formulation*).

Selain sembilan teori interpretasi tersebut di atas, dapat pula dikatakan bahwa Utrecht memiliki pandangan tentang penafsiran hukum.:

- a. Penafsiran dalam arti kata atau istilah (*taalkundige tafsir*) Hakim

¹⁹ Visser't Hoft, *Op.Cit.*,hal. 30.

wajib mencari arti kata dalam undang-undang dengan membuka kamus bahasa atau memperoleh keterangan dari ahli bahasa. Bahkan jika ini tidak cukup, pemeriksa harus mempelajari kata dalam struktur kalimat atau hubungannya dengan aturan lain. Menurut Utrecht, interpretasi ini adalah yang pertama dibuat atau upaya pertama untuk menjelaskan.²⁰

b. Penafsiran Historis (*historis interpretatie*)

Metode penafsiran sejarah ini, menurut Utrecht, dicapai dengan (i) penafsiran sejarah hukum (*rechtshistorischepretatie*), dan; (ii) interpretasi historis dari suatu ketentuan (*wetshistorischepretatie*). Penafsiran sejarah, menurut Utrecht, adalah interpretasi yang luas atau inklusif dari determinisme sejarah. Jika interpretasi historis peraturan perundang-undangan dibuat dengan melihat catatan kontroversi dalam proses konstruksi, sedang interpretasi sejarah hukum dibuat, surat terkait aktivitas konstruksi, dll harus dikirim. Dengan menyelidiki asal-usul dokumen sistem hukum yang berlaku, termasuk meneliti asal-usul dokumen sistem hukum lain yang masih berlaku di negara lain.²¹

Bagi hakim, menurut Scholten, makna penafsiran sejarah merujuk pada kebutuhan yang sebenarnya. Lazimnya, penting bagi

²⁰ Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, disadur dan direvisi oleh Moh. Saleh Djindang, cet. XI, PT. Ichtiar Baru, Jakarta, 1983, hal. 208.

²¹ Utrecht, *Op. Cit*, hal. 209.

hakim untuk memahami maksud dari pembuat dokumen hukum. Hukum itu dinamis, dan perkembangan hukum berubah seiring perkembangan masyarakat. Olehnya itu, makna yang bisa diberikan pada sebuah kata dalam teks hukum positif berbeda dengan makna saat kata tersebut diciptakan. Olehnya itu, penjelasan pada hakekatnya hanyalah sebagai pedoman. Tapi, interpretasi sejarah tidak hanya melihat karya tulis sebagai sejarah pembentukan naskah, tapi juga melihat peristiwa sosial, politik, ekonomi, dan peristiwa lain saat naskah itu dibangun.

c. Penafsiran sistematis

Interpretasi sistem yakni interpretasi sistematis yang dilakukan selama perumusan aturan itu sendiri. Bila suatu dokumen hukum bertalian dengan dokumen hukum yang lain (apakah mencakup hal yang sama atau tidak) dan bisa dibandingkan, maka bisa pula diuraikan secara sistematis. Misalnya, jika suatu klausa dipahami sebagai bagian dari undang-undang, maka ketentuan serupa, termasuk asas peraturan perundang-undangan lainnya, mesti menjadi acuan.²²

d. Penafsiran sosiologis Menurut Utrecht, setiap penafsiran hukum

mesti diakhiri dengan penafsiran sosiologis agar putusan hakim bisa ditanggapi dengan serius sesuai situasi eksistensi sosial.

²² *Ibid.*, hal. 212-213.

Dalam pandangan Uthit, hukum merupakan fenomena sosial, sehingga semua peraturan perundang-undangan punya kewajiban sosial, yakni adanya kepastian hukum dalam masyarakat. Tujuan sosial dari aturan tidak mesti dipahami dari kata-kata yang dibangun. Jadi hakim mesti melacaknya. Penafsiran sosiologis merupakan jaminan keseriusan hakim dalam mengambil keputusan, karena putusannya dapat mewujudkan hukum dalam suasana yang realistis di masyarakat..²³

e. Penafsiran otentik atau resmi (*authentieke atau officiele interpretatie*)

Penafsiran otentik ini sesuai dengan penafsiran yang ditetapkan oleh DPR dalam undang-undang itu sendiri. Misalnya, arti kata dijelaskan dalam artikel atau dalam penjelasannya. Jika Anda ingin mengetahui arti dari sebuah artikel, langkah pertama adalah melihat penjelasannya. Oleh karena itu, penafsiran undang-undang selalu diumumkan secara tersendiri, khususnya dalam Lampiran Lembaran Negara, sedangkan teks undang-undang tersebut dimuat dalam Lembaran Negara.

Azmi Hamadi mengutip pandangan Sudikno Mertokusumo, A. Pitio, Achmad Ali dan Yudha Bhakti, menghimpun 11 jenis metode penafsiran hukum, yakni:²⁴

²³ *Ibid.*, hal. 216.

²⁴ Jazim Hamidi, *Hermeneutika Hukum, cet. I*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hal.

- a. Interpretasi Gramatikal, menerangkan tata bahasa, menafsirkan kata menurut kaidah bahasa dan kaidah hukum tata bahasa.
- b. Interpretasi Historis, penafsiran sejarah undang-undang dan sejarah hukum.
- c. Interpretasi Sistematis, menafsirkan undang-undang sebagai bagian dari keseluruhan sistem perundangundangan.
- d. Interpretasi Sosiologis atau Teleologis, Makna hukum dilihat dalam kaitannya dengan tujuan sosialnya, sehingga interpretasi dapat menjembatani kesenjangan antara sifat positif hukum dan praktiknya.
- e. Interpretasi Komparatif, menafsirkan dengan cara membandingkan hukum dengan hukum lainnya berbagai sistem hukum.
- f. Interpretasi Fituristik, menafsirkan undang-undang dengan cara melihat pula RUU yang sedang dalam proses pembahasan.
- g. Interpretasi Restriktif, membatasi penafsiran berdasarkan kata yang pemaknaannya sudah jelas.
- h. Interpretasi Ekstensif, menafsirkan dengan melebihi batas hasil penafsiran gramatikal.

- i. Interpretasi Otentik, penafsiran yang hanya dapat dilaksanakan berdasarkan arti yang sudah jelas dalam undang-undang.
- j. Interpretasi Interdisipliner, menggunakan logika penafsiran lebih dari satu cabang ilmu hukum.
- k. Interpretasi Multidisipliner, menafsirkan dengan menggunakan tafsir ilmu lain di luar ilmu hukum.

2. Teori *Originalism* dan *Living Constitutionalism*

a. Pengertian *Originalism*

Arti kata "originalism" masih sering diperdebatkan. Tanda kutip di sekitar kata "originalisme" menunjukkan bahwa pertanyaan ini hanyalah masalah semantik. menurut Oxford English Dictionary (OED) mendefinisikan originalisme sebagai "interpretasi yudisial terhadap Konstitusi yang bertujuan untuk mengikuti secara dekat maksud asli para perancangannya."²⁵ Kata "*originalism*" tampaknya diciptakan oleh Paul Brest dalam sebuah artikel berjudul *The Misconceived Quest for the Original Understanding*.²⁶ Brest menetapkan definisi berikut:

"By "originalism" I mean the familiar approach to constitutional adjudication that accords binding authority to the text of the Constitution or the intentions of its adopters."²⁷

²⁵ Originalism, Oxford English Dictionary (2004).

²⁶ Paul Brest, *The Misconceived Quest for the Original Understanding*, 60 B.U. L. REV. 1980, hal. 204.

²⁷ *Ibid.*

"Yang saya maksud dengan "orisinalisme" adalah pendekatan yang lazim untuk ajudikasi konstitusional yang memberikan otoritas mengikat pada teks Konstitusi atau maksud para pengadopsinya."

Pakar teori konstitusi dunia banyak yang menolak penggunaan "konstitusionalisme yang hidup" karena dianggap sebagai doktrin radikal yang terlalu jauh di luar arus utama untuk memahami makna ketentuan dalam konstitusi.²⁸ Kebanyakan *originalist* kontemporer bertujuan untuk memulihkan makna publik dari teks konstitusi pada saat setiap ketentuan dibuat dan dirumuskan; ini telah menjadi bentuk teori *originalism* yang dominan sejak pertengahan 1980-an. Seseorang mungkin tergoda untuk merevisi definisi OED dan mendefinisikan "originalisme" sebagai "interpretasi yudisial dari Konstitusi yang bertujuan untuk memulihkan makna publik asli dari teks konstitusi."

Originalisme biasanya disebut teori interpretasi, cara tertentu untuk membaca sebuah teks. Paling baik dipahami, meskipun, originalisme jauh lebih dari itu. Ini adalah teori hukum kita: cara khusus untuk memahami dari mana hukum kita berasal, apa yang diperlukan, dan bagaimana itu dapat diubah.²⁹

²⁸ Cf. Michael Allan Wolf, *Right Environmentalism: Repurposing Conservative Constitutionalism*, Arizona State Law Journal Vol. 50, No. 2, University of Florida Levin College, 2018, hal. 665.

²⁹ Sachs, Stephen E., *Originalism as a Theory of Legal Change*, Harvard Journal of Law and Public Policy, 38 (3), Harvard University, 2015, hal. 817.

b. *Originalism* dan hukum positif

“Originalisme” memiliki banyak arti bagi banyak orang.³⁰ Namun, bagi kebanyakan orang, originalisme adalah teori tentang bagaimana menafsirkan teks Konstitusi,³¹ yang mereka pertahankan dengan salah satu dari dua cara. Salah satu cara yang dianggap umum untuk mendukung teori ini adalah bahwa teori ini dapat membantu kita untuk mencapai tujuan normatif suatu produk perundang-undangan. Argument bahwa teori ini ditujukan untuk mencapai tujuan normative berdasar pada tiga ide dasar:

- 1) Ketika sesuatu itu adalah ide/alasan yang bagus, kita harus melaksanakannya
- 2) mengikuti original meaning/makna asli dari konstitusi adalah sebua ide/alasan yang bagus
- 3) kita harus mengikuti makna asli konstitusi

Originalisme biasanya muncul sebagai proyek restoratif, yang menyelamatkan hukum yang sebenarnya dari perkembangan selanjutnya yang mengaburkannya. Itu mungkin berarti membalikkan preseden yang kadang-kadang salah diambil, tetapi hanya untuk

³⁰ Lawrence B. Solum, *What Is Originalism? The Evolution of Contemporary Originalist Theory*, dalam *The Challenge Of Originalism: Theories of Constitutional Interpretation* 12, 32 (Grant Huscroft & Bradley W. Miller eds., 2011).

³¹ Keith E. Whittington, *On Pluralism Within Originalism*, in *The Challenge Of Originalism, Op. Cit*, hal. 71.

menerapkan hukum yang sebenarnya sebagai gantinya. Gambar ini mengasumsikan bahwa aturan yang dihasilkan originalisme dalam beberapa hal sudah menjadi undang-undang—bahwa, terlepas dari penampilannya, masih ada sesuatu di sini untuk dibuktikan. Argumen normatif mungkin menunjukkan mengapa masalah itu penting, tetapi kasus hukumnya sudah dimenangkan.³²

c. Teori *Living Constitutionalism*

Asal usul ungkapan “konstitusionalisme yang hidup” tidak jelas. Ungkapan tersebut digunakan oleh anggota parlemen Hugh Legaré dalam pidato yang disampaikan di lantai DPR Amerika Serikat pada awal tahun 1837. Legaré menggunakan ungkapan tersebut untuk mengungkapkan gagasan bahwa Konstitusi adalah fungsi dari keyakinan dan sikap warga negara dan bukan hanya dokumen tertulis. : “[P]ia peziarah pertama yang menginjakkan kakinya di atas batu karang Plymouth, melangkah maju sebagai KONSTITUSI HIDUP! dipersenjatai di semua titik untuk membela dan melanggengkan kebebasan yang dia telah mengabdikan seluruh dirinya.”³³ Pada tahun 1900, Arthur Machen, Jr., menulis apa yang mungkin menjadi artikel tinjauan hukum pertama yang menggunakan “hidup” sebagai pengubah

³² Lawrence B. Solum, *What Is Originalism? The Evolution of Contemporary Originalist Theory*, dalam *The Challenge Of Originalism: Theories Of Constitutional Interpretation* 12, 12 (Grant Huscroft & Bradley W. Miller eds., 2011).

³³ Hugh Legaré, U.S. *Representative from S.C., Speech on the Bill Imposing Additional Duties as Depositaries, in Certain Cases, on Public Officers, Delivered in the House of Representatives* 29 (Oct. 1837).

dari “ konstitusi”:

Nelson Lund mencirikan “konstitusionalisme yang hidup” sebagai pandangan bahwa “ruang lingkup hak konstitusional sebagian besar ditentukan oleh persepsi yudisial tentang adat-istiadat sosial saat ini[.]”³⁴ Michael Dorf menyatakan, “Konstitusionalisme yang hidup menggabungkan nilai-nilai dan sikap kontemporer ke dalam 'pemahaman' yudisial Konstitusi.”³⁵ G. Edward White menggambarkan “konstitusionalisme yang hidup” sebagai teori bahwa Konstitusi adalah “dokumen adaptif yang merespons perubahan kondisi sosial dan ekonomi melalui interpretasi yudisial yang diubah dari ketentuan tekstual utamanya.”³⁶ Nelson Tebbe dan Robert Tsai menyarankan bahwa “konstitusionalisme yang hidup” mungkin tidak didefinisikan dengan baik kecuali dengan cara kontras dengan orisinalitas: “Konstitusionalisme yang hidup sulit untuk didefinisikan; itu sering digambarkan hanya bertentangan dengan orisinalitas.”³⁷

d. Kelemahan Teori Living *Constitutionalism*

Menurut Robert Allen, ada empat kelemahan utama dari teori

³⁴ Nelson Lund, *The Second Amendment, Heller, and Originalist Jurisprudence*, 56 UCLA L. REV., 2009, hal.1355.

³⁵ Michael C. Dorf, *The Majoritarian Difficulty and Theories of Constitutional Decision Making*, University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law, 13 (2), University of Pennsylvania, 2010, hal. 295.

³⁶ G. Edward White, *The Constitution And The New Deal*, 2000, hal. 299.

³⁷ Nelson Tebbe & Robert L. Tsai, *Constitutional Borrowing*, Michigan Law Review, 108, American University, Washington College of Law, 2010, hal. 514.

*living constitutionalism*³⁸, yaitu:

1) Berkurangnya substansi konstitusi

Kerugian filosofis tunggal terbesar dari Konstitusi sebagai dokumen hidup (*living document*) adalah bahwa tidak ada pembuktian nyata untuk sudut pandang tertentu. Misalkan undang-undang diusulkan yang akan melarang penggunaan ponsel oleh kloning manusia-robot. Karena penulis asli Konstitusi, yang dikenal sebagai "perumus", tidak memiliki pengalaman dengan ponsel, kloning, atau robot, tidak ada cara untuk mengetahui apa yang sebenarnya mereka pikirkan; setiap upaya untuk mengatakan apa yang mereka maksudkan atau tidak maksudkan dalam Konstitusi adalah spekulasi murni.

2) Muncul inkonsistensi dalam konstitusi

Secara praktis, Konstitusi sebagai dokumen yang hidup juga menimbulkan inkonsistensi. Jika Konstitusi terlihat berubah seiring waktu, maka apa yang konstitusional 10 tahun yang lalu mungkin sangat tidak konstitusional sekarang. Dengan cara yang sama, itu mungkin konstitusional lagi 10 tahun dari sekarang. Membiarkan makna Konstitusi berubah memiliki keuntungannya sendiri, tetapi itu juga berarti bahwa Konstitusi menjadi tidak dapat diandalkan sebagai cara

³⁸ Robert Allem, Disadvantages of the Constitution as a Living Document, https://www.ehow.co.uk/info_12267722_advantages-disadvantages-rationalism-empiricism.html diakses pada tanggal 27 April 2022.

untuk menentukan apa yang pantas secara hukum. Secara praktis, Konstitusi sebagai dokumen yang hidup juga menimbulkan inkonsistensi. Jika Konstitusi terlihat berubah seiring waktu, maka apa yang konstitusional 10 tahun yang lalu mungkin sangat tidak konstitusional sekarang.

3) Merongrong kewibawaan konstitusi

Sebuah "Konstitusi yang hidup" juga terus menerus melemahkan otoritasnya sendiri. Jika maksud konstitusi yang sebenarnya bukan terletak pada kata-katanya sendiri, melainkan pada bagaimana kata-kata itu ditafsirkan pada suatu tempat dan waktu tertentu, maka konstitusi tertulis tidak memiliki arti. Bagi orang-orang yang menentang Konstitusi sebagai dokumen hidup, posisi yang dikenal sebagai "originalisme", ini tampaknya akan mengatakan bahwa Konstitusi mungkin seperti selembar kertas kosong di mana setiap pengadilan berturut-turut dapat menulis pendapat mereka sendiri.

4) Aktivisme Yudisial

Dengan membiarkan pengadilan menciptakan interpretasi mereka sendiri tentang apa yang dimaksudkan oleh Konstitusi, memandang Konstitusi sebagai dokumen yang hidup juga mendorong "aktivisme yudisial," fenomena di mana hakim tampak memerintah di luar hukum. Jika mereka dapat menafsirkan Konstitusi sesuka mereka, menurut para *originalist*, hakim diberikan terlalu banyak kekuasaan.

Akibatnya, Konstitusi yang hidup menjadikan Mahkamah Konstitusi sebagai otoritas tertinggi di Indonesia karena mahkamah berada dalam posisi memutuskan apa yang dimaksud dengan Konstitusi; ini menghilangkan kekuatan legislatif dan rakyat Indonesia.

B. Hukum Konstitusi

1. Pengertian Konstitusi

Kata konstitusi bersumber dari kata Perancis "*constituer*" yang artinya membentuk. Olehnya itu, pemakaian frasa 'konstitusi' paling dikenal untuk maksud mendirikan, merumuskan, atau mendeklarasikan suatu negara. Artinya, bagi orang awam, konstitusi bisa dimaknai sebagai pernyataan terkait bentuk dan struktur suatu negara yang dimuat sebelum dan sesudah pendirinya.³⁹

Berbeda dari aspek terminology, konstitusi tidak bisa dimaknai secara sederhana, sebab selain persoalan yang cukup kompleks yang mesti dihadapi, juga menjamurnya pemikiran ilmiah dalam memaknai konstitusi sebagai hukum dasar (*grundwet*) dalam suatu negara.

Dari definisi konstitusi tersebut, ada perbedaan di kalangan ahli terkait pemaknaan konstitusi. Seperti Léon Duguit, seorang ahli hukum Perancis dalam '*traite de droit constitutionnel*-nya', ia menganggap negara dari fungsi sosial. Pemikiran Duguit cukup dipengaruhi oleh aliran sosiologi yang dirintis oleh Auguste Comte yang baginya hukum

³⁹ Jazim Hamidi & Malik, *Hukum Perbandingan Konstitusi*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2008, hal. 87.

secara *de facto* sebagai wujud dari ikatan solidaritas sosial yang konkret. Ia juga menyatakan bahwa kedaulatan hukum bukan suatu hukum yang isinya ada dalam teks UU, tetapi apa yang mewujud dalam solidaritas sosial. Olehnya itu, apa yang mesti mematuhi hukum masyarakat, bukan hukum yang semata-mata hanya untuk segelintir orang yang kuat dan berkuasa.⁴⁰

Sedangkan seorang ahli konstitusi modern yang dikutip dalam buku Perbandingan Hukum Tata Negara Jazim Hamidi menerangkan bahwa:

“...it use to describe the whole system of government of a country, the collection of rules which establish and regulate or govern the government”.

Konstitusi dalam perspektif Wheare tersebut, selain dimaknai sebagai istilah untuk menguraikan keseluruhan sistem pemerintahan suatu negara, juga sebagai aturan yang mengontrol pemerintahan negara tersebut.

Dengan demikian, konstitusi sebagai permulaan dari segala peraturan yang terkait dengan suatu negara. Terkait istilah ketatanegaraan ini, ada perbedaan pendapat di kalangan ulama dan ilmu terkait hukum tata negara. Ada yang memandang bahwa konstitusi itu layaknya hukum dasar, ada pula yang memandang konstitusi tidak seperti konstitusi, seperti dalam pendapat berikut ini:⁴¹

⁴⁰ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2009, hal. 97.

⁴¹ Dasril Radjab, *Hukum tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal 44.

- A. Kelompok pertama yang menganggap konstitusi dengan undang-undang dasar adalah hal yang sama, di antaranya:⁴²
1. G.J.Wolhaff, berpendapat bahwa kebanyakan Negara-negara modern berdasarkan atas suatu UUD (konstitusi).
 2. Sri soemantri, penulis menggunakan istilah konstitusi sama dengan undangundang dasar (*grondwet*).
 3. J. C. T. Simorangkir Menganggap konstitusi sama dengan UUD.
- B. Kelompok kedua yang membedakan konstitusi dengan undang-undang dasar. di antaranya
1. Van Apeldorn berpendapat bahwa Undang-Undang Dasar adalah bagian tertulis dari konstitusi, konstitusi memuat baik peraturan tertulis maupun tidk tertulis.
 2. M. Solly Lubis melukiskan pembagian konstitusi dalam suatu skema, sebagai berikut : Konstitusi tertulis (UUD) Konstitusi Konstitusi tidak tertulis (Konvensi)
 3. Mohammad Kusnardi dan Harmaily Ibrahim berpendapat bahwa setiap peraturan hukum karena kepentingannya harus tertulis dan konstitusi tertulis adalah konstitusi. (Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983: 66). Tidak ada perbedaan pendapat yang besar dari kedua kelompok tersebut karena kelompok pertama menyamakan istilah konstitusi dengan hukum dasar, sedangkan kelompok kedua mempertimbangkan isi dari konstitusi atau konstitusi. Golongan

⁴² *Ibid.*, hal. 45.

pertama yang menyamakan konstitusi dengan konstitusi mungkin karena konstitusi dalam kamus hukum Indonesia diterjemahkan ke dalam konstitusi, seperti terlihat dalam kamus J.C.T. Simorangkir, dkk. "Konstitusi" = Undang-Undang Dasar.

Sementara ahli modern menyamakan konstitusi dengan Undang-Undang Dasar, dalam karangan "*Über verfassungswesen*" adalah Lasalle. Dia berpendapat bahwa konstitusi pada dasarnya menggambarkan hubungan antara kekuatan dalam masyarakat, seperti yang memiliki status nyata dalam masyarakat, seperti kepala negara, angkatan bersenjata, faksi-faksi partai politik, kelompok penekan, pekerja, petani, karyawan, dll. tiba. Dalam pandangan ini, Lasalle kemudian menginginkan agar semua hal penting dituangkan dalam konstitusi.⁴³

2. Klasifikasi Konstitusi Menurut Ahli Hukum

Menurut Hermann Heller, konstitusi yang dicatat sebagai teks politik, sosiologis, dan hukum hanya sebagai bagian dari definisi konstitusi yang kompleks, yakni bahwa konstitusi ada di masyarakat, artinya selain konstitusi tertulis, bentuk nilai normatif yang ada dalam kesadaran masyarakat juga termasuk definisi konstitusi. Dalam bukunya '*Verfassungslehre*', Herman Heller mengategorikan konstitusi menjadi 3 tingkatan, yakni:⁴⁴

⁴³ Dasril Radjab, *Hukum tata Negara Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2005, hal. 46.

⁴⁴ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Hukum Tata Negara Jilid I*. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hal. 123-124.

1. Konstitusi dalam pengertian social politik

Dalam pengertian ini, konstitusi bertumbuh dalam definisi sosial-politik. Konstitusional berkembang sebab mencerminkan situasi sosial politik masyarakat yang terikat waktu itu. Konstitusi dewasa ini bisa ditelaah sebagai kesepakatan politik yang tidak sesuai tempatnya, dalam sejumlah bentuk tapi termuat dalam tindakan di masyarakat.

2. Konstitusi dalam pengertian hukum.

Konstitusi sudah mengadopsi UU tertentu, sehingga struktur normatifnya dibutuhkan implementasi yang bisa berjalan. Partisipasi dalam kebijakan sosial dipandang sebagai keabsahan dan dianggap kredibel dalam praktek. Olehnya itu, setiap pelanggaran sedianya dihukum dengan sanksi tertentu.

3. Konstitusi dalam pengertian peraturan tertulis.

Tingkat ketiga ini sebagai tingkat akhir dan tertinggi dalam evolusi *rechtsvervassung*, yang hadir diakibatkan pengaruh aliran kriptografi yang membutuhkan norma hukum yang beragam untuk dihimpun dalam dokumen resmi. Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan kesatuan hukum (*rechtseneheid*), kesederhanaan hukum (*rechtsvereenvouding*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).

Oleh Herman Heller, makna konstitusi tidak bisa disederhankan menjadi konstitusi dalam arti tertulis seperti yang dikenal secara umum

sebab pengaruh aliran kodifikasi. Selain konstitusi tertulis, ada pula konstitusi tidak tertulis yang tumbuh dalam hati nurani hukum rakyat.

K. C. Whare "*Modern Constitution*" mengategorikan konstitusi sebagai berikut:⁴⁵

1. Konstitusi tertulis dan konstitusi tidak tertulis (*Written Constitution And Unwritten Constitution*);
2. Konstitusi *Flexible* dan Konstitusi *Rigid* (*Flexible & Rigid Constitution*);
Konstitusi flexiblelitas merupakan konstitusi yang memiliki cirri-ciri pokok:
 - a. Sifat elastis, menyesuaikan dengan mudah;
 - b. Dianggap mudah melakukan perubahan lainnya mengubah UU.
3. Konstitusi derajat tinggi dan konstitusi derajat tidak tinggi (*Supreme And Not Supreme Constitution*);
Konstitusi tingkat tinggi berarti status tertinggi negara (tingkat legislatif). Konstitusi yang tidak berperingkat tinggi yakni konstitusi yang kedudukannya tidak sama dengan konstitusi pertama;
4. Konstitusi negara serikat dan negara kesatuan (*Federal And Unitary Constitution*).

Bentuk negara cukup menentukan konstitusi negara terkait. Bagi negara serikat, ada pemisahan kekuasaan antara pemerintah federal (pusat) dengan negara bagian. Hal ini diatur dalam konstitusi,

⁴⁵ Muhammad Hardani, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Pustaka Eureka, Surabaya, 2003, hal. 110.

tetapi bagi negara kesatuan hal ini tidak diatur, sebab pada hakikatnya semua kekuasaan menjadi milik pemerintah pusat.

5. Konstitusi pemerintahan presidensial dan parlementer (konstitusi presiden eksekutif dan cabang eksekutif parlemen); Dalam sistem pemerintahan presidensial (kuat), ada ciri-ciri berikut:

- a. Presiden punya kekuasaan nominal sebagai kepala negara, tapi juga punya kedudukan sebagai kepala pemerintahan;
- b. Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau dewan pemilih;
- c. Presiden tidak termasuk pemegang kekuasaan legislatif dan tidak dapat memerintahkan pemilihan umum.

Carl Schmitt, membagi konstitusi dalam 4 (empat) pengertian sebagai berikut⁴⁶:

1. Konstitusi dalam arti absolute (*Absoluter Verfassungs Begriff*), yang di perinci menjadi empat bagian sebagai berikut:

- a. Konstitusi dianggap sebagai satuan organisasi yang nyata, mencakup semua bangunan hukum dari semua organisasi yang ada dalam negara.
- b. Konstitusi sebagai bentuk negara. Yang dimaksud dengan bentuk negara adalah negara dalam arti universal (*Ganzheit*). Bentuk negara adalah sumpah demokrasi atau monarki (sebenarnya, ini adalah bentuk/sistem pemerintahan). Stempel demokrasi adalah identitas, sedangkan segel

⁴⁶ Dasril Radjab, *Op. Cit.*, hal. 48.

monarki adalah representasi. Demokrasi bersifat langsung dan otonom, sehingga yang berkuasa dan yang diperintah menyatu dengan rakyat. Mengingat adalah badan perwakilan karena raja dan kepala negara di negara demokrasi adalah wakil atau wakil rakyat dan kekuasaan itu pada dasarnya ada di tangan rakyat;

- c. Konstitusi sebagai unsur integrasi. Elemen-elemen ini bisa abstrak dan fungsional. abstrak misalnya hubungan negara dan negara dengan lagu kebangsaan, bahasa persatuan negara itu, bendera sebagai lambang persatuan dan lain-lain. Dikatakan fungsional karena amanat konstitusi adalah untuk mempersatukan bangsa melalui pemilihan umum, referendum, pembentukan kabinet, diskusi atau debat politik di negara-negara liberal, tindakan yang diajukan oleh perwakilan rakyat, apakah mereka percaya atau tidak, dan seterusnya dalam;
- d. Konstitusi sebagai sistem yang berdiri sendiri dari standar hukum tertinggi negara, oleh karena itu konstitusi adalah standar dasar, yang merupakan sumber standar lain untuk diterapkan di negara.

2. Konstitusi dalam arti Relative (*Relative Vervassungs Begriff*)

Konstitusi dalam arti relatif dipahami sebagai konstitusi yang berkaitan dengan kepentingan kelompok tertentu dalam

masyarakat. Kelompok utama adalah borjuasi liberal, yang menginginkan jaminan dari para pemimpin mereka bahwa hak-hak mereka tidak dilanggar. Jaminan tersebut ditempatkan dalam konstitusi tertulis agar tidak mudah dilupakan. Jadi dalam hal ini konstitusi dibagi menjadi 2 (dua) pengertian, yaitu:

- a. Konstitusi sebagai tuntutan dari golongan borjuis liberal agar hak-haknya dijamin tidak dilanggar oleh penguasa;
- b. Konstitusi sebagai konstitusi dalam arti formal atau dalam arti tertulis.

3. Konstitusi dalam arti positif (*der positive verfassungs begriff*).

Pemahaman konstitusi terkait dengan ajaran desisionisme, misalnya doktrin penghakiman. Dalam arti positif, konstitusi menyangkut keputusan politik tertinggi yang melekat pada rumusan konstitusi Weimar tahun 1919 yang menentukan nasib seluruh Jerman. Karena konstitusi mengubah struktur pemerintahan lama dari monarki absolut, di mana kekuasaan raja masih kuat, menjadi pemerintahan dengan sistem parlementer.

C. Tinjauan umum tentang *Ratio Legis*

1. Pengertian *Ratio Legis*

Apa itu *ratio legis*? Ini adalah alasan dan tujuan dari aturan hukum; khususnya, dalam sistem Eropa Kontinental, alasan tujuan dari

produk perundang-undangan yang dibuat oleh badan legislatif.⁴⁷

Menurut Aaron X. Fellmeth and Maurice Horwitz, *Ratio Legis* adalah:

“The policy reason or underlying purpose for a specific norm, rule, treaty provision, act of legislation, or tribunal decision.”⁴⁸

Berdasarkan definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa *ratio legis* dalam arti sederhana adalah alasan atau tujuan dibuatnya sebuah produk hukum.

2. Pentingnya *Ratio Legis*

Istilah “*ratio legis*” merupakan istilah penting dalam praktik hukum. Dengan demikian, refleksi atas isi konseptual umum “rasio legis” dapat menjadi jendela di mana praktisi dapat melihat relevansi berfilsafat tentang istilah dan argumen yang diterapkan secara umum dalam praktik hukum.

Ratio legis penting untuk teori hukum dan argumentasi hukum setidaknya karena dua alasan. Pertama, ia memainkan peran yang relevan dalam proses intelektual yang mengarah pada keputusan hukum, ketika hakim memilih satu atau lebih teknik interpretasi untuk menentukan isi produk perundang-undangan termasuk konstitusi.

⁴⁷ Canale Damiano and Tuzet Giovanni, *What is the Reason for this Rule? An Inferential Account of the Ratio Legis*, <https://ssrn.com/abstract=2888011> diakses pada tanggal 27 April 2022.

⁴⁸Fellmeth A. & Horwitz, M., *Ratio legis*. 2009, <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780195369380.001.0001/acref-9780195369380-e-1783> diakses pada tanggal 1 Mei 2022.

Kedua, yang tidak kalah relevan dalam konteks justifikasi publik, ketika argumentasi hukum digunakan untuk mendukung ajudikasi. Faktanya, beberapa argumen hukum mengajukan banding berdasarkan *ratio legis* untuk membenarkan kesimpulan normatif: ini benar, khususnya, argumen dari analogi dan beberapa bentuk argumentasi teleologis, di mana banding ke rasio sering dianggap akhir bergerak dalam pembenaran hukum.⁴⁹

3. Klasifikasi Ratio Legis

Dalam wacana praktis, kita dapat menemukan penggunaan rasio legis seperti itu, yang dicirikan, antara lain:⁵⁰

- a. niat sebenarnya dari pemberi hukum atau hakim (alasan diberikan atau tersirat)
- b. pertimbangan yang menyebabkan seorang pembuat undang-undang melakukan perbuatan legislatif tertentu, atau hakim untuk menjatuhkan hukuman tertentu
- c. tujuan subjektif dari undang-undang (atau hukuman)
- d. membangun kembali niat dari pemberi hukum atau hakim (alasan pemberi hukum atau hakim harus memiliki)
- e. jenis argumen hukum yang dibangun yang menganggap niat atau alasan dari pemberi hukum (atau hakim)

⁴⁹ Canale Damiano and Tuzet Giovanni, *Op. Cit.*

⁵⁰ Dyrda A., *The Real Ratio Legis and Where to Find* dalam V. Klappstein, *Ratio Legis*, https://doi.org/10.1007/978-3-319-74271-7_1 diakses pada tanggal 1 Mei 2022.

- f. tujuan obyektif dari undang-undang (atau kalimat)
- g. tujuan tertentu dari undang-undang atau hukuman (relevan dalam keadaan tertentu)
- h. semua tujuan dari undang-undang atau kalimat
- i. pembenaran (eksternal, alasan pembenaran) untuk tindakan legislatif atau yudisial tertentu

D. Sejarah pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dan *Ratio Legis* Pasal 6a (3) UUD NRI 1945

1. Sejarah Pengaturan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebelum Amandemen UUD NRI 1945

a. Periode tahun 1945-1967

Pada masa persiapan kemerdekaan Indonesia, para *Founding Fathers* yang masuk dalam BPUPKI mempertanyakan perihal corak kepemimpinan negara. A.A. Maramis bersama 9 orang lainnya memberi ide bahwa negara Indonesia kelak punya dewan pimpinan negara yang berjumlah 3 orang. Dewan tersebut diputuskan sesuai suara terbanyak oleh tokoh penting di Indonesia. Sedang Rooseno menyarankan pemilihan pemimpin pusat dan regional dipilih langsung oleh Bala Tentara Dai Nippon. Selain pembentukan dewan pimpinan, perlunya pembentukan parlemen dan dewan penasihat.

Perdana Menteri diangkat oleh Otoritas Persiapan Independen Indonesia. Menteri lainnya dipilih oleh Perdana Menteri. Ada juga yang ingin agar Indonesia menjadi negara monarki konstitusional yang

dipimpin oleh Maharaja. Usulan ini dibuat oleh Soekiman, sedang Maria Ulfah Santoso mengajukan agar setiap Putra Indonesia cakap saat dipilih sebagai kepala negara. Seorang anggota bernama Aris mengusulkan agar Indonesia dikepalai oleh seorang Presiden dan dibantu oleh Presiden Junior. Demian juga S. Tirtopratodjo menyarankan agar kepala negara dipilih untuk masa jabatan 5 tahun dan bisa diberhentikan sewaktu-waktu oleh DPR.

Usulan terakhir ini menjadi dasar pembentukan Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 UUD NRI 1945 (sebelum amandemen). Hal mana pada Pasal 6 ayat (2) Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh DPR dengan suara terbanyak. Pasal 7, Presiden dan Wakil Presiden menjalankan fungsinya selama 5 tahun masa jabatan yang akhirnya bisa dipilih kembali.

Tapi, sesudah proklamasi, bangsa Indonesia belum punya aparatur penyelenggara negara. Indonesia tidak punya pemerintahan, bahkan tidak punya tentara. Badan satu-satunya yang terbentuk saat itu yakni PPKI yang dibentuk pada tanggal 9 Agustus 1945 sebagai lanjutan dari BPUPKI. PPKI diketuai oleh Ir. Soekarno dengan ketua berjumlah 19 orang mewakili pulau Jawa, Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Sunda Kecil. PPKI bertugas untuk membuat upaya untuk mewujudkan Indonesia sebagai negara merdeka, termasuk pemilihan kepemimpinan.

Pada pertemuan awal tanggal 18 Agustus 1945, PPKI menambah 6 anggota lagi, sehingga menjadi 27 orang. Sidang pertama membahas perihal pengesahan UUD NRI 1945 yang dikembangkan oleh BPUPKI. Agenda pengesahan dibagi 3 sesi, yakni pengesahan Pembukaan UUD NRI 1945, isi UUD NRI 1945, dan aturan peralihan. Dalam sesi pengesahan aturan transisi, Ir. Soekarno mengusulkan agar mendiskusikan rancangan Pasal III aturan peralihan yakni: "Untuk pertama kalinya, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Komite Persiapan Independen Indonesia." Setelah Pasal tersebut disetujui, anggota Otto Iskandardinata mengajukan pendapat:

Saat Pasal tersebut disepakati, anggota Otto Iskandardinata mengusulkan:

"Berhubung dengan keadaan waktu, saya harap supaya pemilihan presiden ini diselenggarakan dengan aklamasi dan saya majukan sebagai calon, yaitu Bung Karno sendiri."⁵¹

"Semua anggota pun secara aklamasi menyetujui pemilihan Ir. Soekarno sebagai Presiden. Selanjutnya anggota Oto Iskandardinata juga mengajukan Mohammad Hatta sebagai calon Wakil Presiden. Pun untuk pemilihan Wakil Kepala Negara Indonesia saya usulkan cara yang baru ini dijalankan. Dan saya usulkan Bung Hatta menjadi Wakil Kepala Negara Indonesia."⁵²

Selain itu, dengan pujian, Mohamad Hatta dipilih sebagai wakil presiden oleh anggota PPKI. Sejak itu, Indonesia punya Presiden dan

⁵¹ R.M. A.B. Kusuma, *Lahirnya Undang-Undang Dasar 1945, Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoeik Menyelidiki Oesaha- Oesaha Persiapan Kemerdekaan*, Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hal. 492.

⁵² *Ibid.*, hal. 493.

Wakil Presiden baru. Sebagai negara baru, sistem politik dan pemerintahan belum stabil. Pada awal periode (1945-1949), Indonesia mengalami masa revolusi material untuk menendang penjajah Inggris dan Belanda. Pada akhir tahun 1948, pasca serangan militer Belanda yang kedua, Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Moh. Hatta ditangkap pihak Belanda. Selama ditahan, Soekarno-Hatta mengirim telegram yang menyatakan:

“Kami, Presiden Republik Indonesia memberitakan bahwa pada hari Minggu tanggal 19 Desember 1948 jam 6 pagi Belanda telah mulai serangannya atas ibu kota Yogyakarta. Jika dalam keadaan Pemerintah tidak dapat menjalankan kewajibannya lagi, kami mengoemasakan kepada Mr Sjafruddin Prawiranegara, menteri kemakmoeran RI oentoeik membentoeik Pemerintahan Daroerat di Soematera.”⁵³

Waktu itu, tidak sampai ke Bukittinggi, tetapi muncul inisiatif dari Sjafruddin Prawiranegara. Pada sebuah rapat di dekat Ngarai Sianok Bukittinggi 19 Desember 1948, Sjafruddin mengusulkan pembentukan pemerintahan darurat. Gubernur Sumatera, T.M. Hasan menerima tawaran dan berkata:

“Demi menyelamatkan Negara Republik Indonesia yang berada dalam bahaya, artinya kekosongan kepala pemerintahan, yang menjadi syarat internasional untuk diakui sebagai negara.”⁵⁴

Lalu di Sumatera Barat, dibentuk Pemerintah Darurat Republik Indonesia (PDRI) yang diketuai oleh Sjafruddin Prawiranegara. Meski

⁵³ Mestika Zed, *Somewhere in The Jungle, Pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah Mata Rantai Sejarah Yang Terlupakan*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1997.

⁵⁴ Asvi Warman Adam, “Konsekuensi dari Urutan Presiden”, Kompas, 10 Agustus, 2006.

mengganti jabatan Presiden, istilah yang dipakai untuk kepemimpinannya yakni 'presidensial'. Sjafruddin menjadi Presiden PDRI dan punya kabinet yang terdiri dari sejumlah menteri. Sjafruddin memberi tugasnya kepada Presiden Soekarno tanggal 13 Juli 1949 di Yogyakarta.⁵⁵

Pertanyaan perihal Kepresidenan Indonesia juga mencuat sesudah berakhirnya Konferensi Meja Bundar (KMB), hal mana terjadi perubahan bentuk negara dari negara kesatuan, negara bagian dengan negara federal dikenal dengan nama Negara Kesatuan Republik Indonesia Serikat (RIS) yang mencakup 16 negara bagian, termasuk Republik Indonesia. Karena Soekarno-Hatta sudah diangkat menjadi Presiden dan Perdana Menteri RIS, artinya ada kekosongan kepemimpinan. Muhammad Asaat diangkat untuk sementara sebagai Presiden Republik Indonesia. Negara RIS baru muncul selama 9 bulan, sebab pada tanggal 15 Agustus 1950 dilebur menjadi NKRI. Di hari yang sama, Pj. Presiden Muhammad Asaat memberikan kekuasaan kepada Presiden Soekarno.⁵⁶

Pada tanggal 17 Agustus 1950, Soekarno kembali dilantik sebagai Presiden RIS di Yogyakarta. Sedang menurut ketentuan Pasal 5 UUD 1950, pemilihan wakil presiden dijalankan oleh DPRS tanggal 1

⁵⁵ George Mc. Turnan Kahin, *Nasionalisme dan Revolusi di Indonesia*, Terjemahan Nin Bakdi Soemanto, Sebelas Maret University Press dan Sinar Harapan, Solo-Jakarta, 1995, hal. 542.

⁵⁶ Mavis Rose, *"Dari Dwitunggal Menjadi Dwitunggal" dalam Indonesia Merdeka, Biografi Politik Mohammad Hatta*, Terjemahan Hermawan Sulistiyo, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hal. 287-313.

Oktober 1950. Dalam pemilihan tersebut, Moh. Hatta terpilih kembali sebagai wakil presiden dihadapan calon lainnya. Moh. Hatta mendapat 113 suara, Ki Hajar Dewantara 19 suara, Sutan Sjahrir, Prof. Moh Yamin, dan Iwa Kusumasumantri masing-masing mendapat 1 suara, ada 6 abstain. Lalu, dengan SK Presiden Republik Indonesia No. 27 Tahun 1950 tanggal 16 Oktober 1950, Moh. Hatta diangkat sebagai Wakil Presiden RI.⁵⁷

Soekarno-Hatta menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden hingga tahun 1956. Pada tanggal 1 Desember 1956, adanya ketidakserasian jabatan tertentu Presiden Soekarno, Moh. Hatta mengundurkan diri sebagai Wakil Presiden. Sejak itu, Soekarno menjadi Presiden tanpa ada Wakil Presiden. Kekuasaan Soekarno semakin luas saat diundangkannya Ordonansi Presiden tanggal 5 Juli 1959 sebagai awal kemunculan sistem demokrasi terpimpin.

Tahun 1963, Presiden Soekarno membawa Presiden MPRS/DPRGR ke dalam kabinet. Lalu pada sidang umum MPRS tanggal 15-22 Mei 1963, MPRS menetapkan MPRS No. 3/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Republik Indonesia Seumur Hidup.

Kekuasaan Presiden Soekarno mulai berakhir pasca maraknya pergolakan politik dan krisis ekonomi pada pertengahan tahun 1960-an. Bermula dari G 30S yang membuat banyaknya prajurit yang tewas.

⁵⁷ P.N.H. Simanjuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, Djambatan, Jakarta, 2003, hal. 111.

Pada 11 Maret 1966, kekuasaan diberikan kepada Letjen Soeharto hingga sidang luar biasa MPRS. TAHUN 1967, jabatan Kepresidenan Soekarno dicabut. Sidang dilaksanakan tanggal 7 hingga 12 Maret 1967 perihal pencabutan kekuasaan ketatanegaraan dari Presiden Soekarno dan menghapus mandat. Dengan ketentuan yang sama, MPRS mengangkat Pj. Presiden Soeharto sebagai Presiden hingga MPR memilih Presiden lalu pasca pemilihan umum.⁵⁸

b. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden 1967-1998

Pada 21-30 Maret 1968, MPRS melaksanakan liga ke-5 di Jakarta. Pada sidang tersebut, MPRS lewat TAP MPRS No. XLIV/MPRS/1968 memandatkan kepada Soeharto sebagai Presiden RI hingga MPR memilih Presiden sesudah Pemilu. Sesuai SK tersebut, pada tanggal 27 Maret 1968, Soeharto resmi dilantik sebagai Presiden RI. Waktu itu, MPRS belum memilih Wakil Presiden untuk menemani Presiden Soeharto. Dalam menyokong pemerintah presiden, diterbitkan Ketetapan No. XLI/MPRS/1968 terkait Fungsi Pokok Kabinet Pembangunan. Aturan terakhir ini mengisyaratkan bahwa pada tanggal 5 Juli 1968, kabinet pembanguna mesti dibentuk untuk mengganti kabinet Ampera. Sehingga, pada tanggal 6 Juni 1968, Presiden Soeharto membentuk kabinet pembanguna sebagai cita-cita dari aturan tersebut.

⁵⁸ Mavis Rose, *"Dari Dwitunggal Menjadi Dwitanggal" dalam Indonesia Merdeka, Biografi Politik Mohammad Hatta*, Terjemahan Hermawan Sulistiyo, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1991, hal. 313.

Kabinet Pembangunan I sukses mengadakan Pemilu pada tanggal 3 Juli 1971. Dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1973 Tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia, Soeharto dipilih oleh Presiden MPR Republik Indonesia sesuai musyawarah mufakat. Begitu juga dengan Sri Sultan Hamengku Buwono IX terpilih sebagai Wakil Presiden RI oleh MPR. Hasil pemilihan ini dikukuhkan lewat Ketetapan MPR Nomor IX/MPR/1973 tentang Pengangkatan Presiden RI dan Ketetapan MPR Nomor XI/MPR/1973 tentang Pengangkatan Wakil Presiden RI.

Pada 5 sidang umum MPR berikutnya, Soeharto masih terpilih sebagai Presiden RI. Sedangkan Wakil Presiden justru berganti setiap periodenya. Presiden Soeharto diangkat sebagai Presiden RI secara terus menerus dalam MPR SU pada tanggal 11 hingga 23 Maret 1978 (Tap MPR No. X/MPR/1978 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia) dengan Wakil Presiden terpilih Adam Malik (MPR Jilid XI/MPR/1978 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia); SU MPR, 1-11 Maret 1983 (Tap MPR No. VI/MPR/1983 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia) dengan Wakil Presiden terpilih (pensiunan) Umar Wirahadikusumah (Tap MPR No. VIII/MPR/1983 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia); SU MPR, 1-11 Maret 1988 (MPR Jilid V/MPR/1988 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia) dengan Wakil Presiden terpilih (Purn) Sudharmono, SH (Ketetapan MPR No. VII/MPR/ 1988

tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia); SU MPR, 1-11 Maret 1993 (Tap MPR No. IV/MPR/1993 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia) dengan Wakil Presiden terpilih Try Sutrisno (Tap MPR No. V/MPR/1993 tentang pengangkatan Presiden Republik Indonesia) Wakil Presiden Republik Indonesia); SU MPR, 1-11 Maret 1998 (Pers MPR IV/MPR/1998 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia) dengan Wakil Presiden terpilih sebagai Prof. Dr Ing. Bacharuddin Jusuf Habibie (Tap MPR VI/MPR/1998 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia).

Pada tahun 1997, muncul krisis mata uang di Indonesia, yang menjadi titik balik lahirnya tuntutan reformasi, utamanya di bidang politik. Sejumlah protes dilayangkan oleh masyarakat dan mahasiswa agar Presiden Soeharto berhenti dari jabatannya sebagai Presiden. Akhirnya, Soeharto mengundurkan diri lewat pidatonya pada tanggal 21 Mei 1998 di Istana Merdeka, Jakarta.

c. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden 1998-2004

Pasca Soeharto mengundurkan diri sebagai Presiden, oleh Pasal 8 UUD NRI 1945, BJ. Habibie akhirnya menjabat sebagai Presiden yang dilantik oleh Mahkamah Agung pada hari pengunduran Presiden Soeharto yakni tanggal 21 Mei 1998. Keesokan harinya, Presiden Habibie menetapkan struktur kabinet baru yang dinamakan Kabinet Reformasi Pembangunan.

Di antara amanat pemerintahan Presiden Habibie yakni mengadakan Pemilu yang demokratis yang ditunaikan pada tanggal 7 Juni 1999. Pasca pemilu, MPR menggelar Uni Eropa pada 12 Oktober 1999. Pada acara ini, MPR menolak tanggung jawab Presiden Habibie. Atas penolakan tersebut, Presiden Habibie menolak untuk tidak lagi menjabat sebagai Presiden RI.

SU MPR 1999 mempersiapkan pemilih Presiden pada sidang paripuran ke-13 tanggal 20 Oktober 1999, hal mana mekanisme pemilihannya diatur dalam Ketetapan MPR no. VI/MPR/1999 tentang tata cara pengangkatan dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Dalam proses pencalonan, 3 calon diusulkan oleh fraksi di MPR, hal mana yang memenuhi syarat yakni Megawati Soekarnoputri yang diusulkan Fraksi Partai Demokrat Indonesia, KH Abdurrahman Wahid oleh Fraksi Poros Tengah (Partai Kebangkitan Bangsa). Partai Persatuan Pembangunan), dan profesor. Yusril Ihza Mahendra dari Fraksi Partai Bulan Bintang. Sebelum dilakukan pemungutan suara, Yusril Ihza Mahendra mundur dari pencalonannya.

Lewat mekanisme *voting*, K.H. Abdurrahman Wahid mengungguli Megawati Soekarnoputri dengan meraup 60 suara. Sehingga, KH Abdurrahman Wahid diangkat oleh MPR sebagai Presiden Republik Indonesia masa jabatan 1999-2000 lewat Ketetapan MPR No. VII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Presiden Republik Indonesia.

Dilantiknya Presiden Abdurrahman Wahid pada tanggal 21 Oktober 1999, MPR menggelar pemilihan Wakil Presiden RI, hal mana ada 4 calon yang diusulkan oleh sejumlah fraksi dan individu anggota MPR, yakni Akbar Tandjung, calon FPG, Jenderal TNI Wiranto, calon FPDU dan 7 Anggota MPR lainnya, Dr. H. Hamzah Haz, calon FPPP dan Megawati Soekarnoputri, calon FPDIP. Lewat lobi, Jenderal Wiranto dan Ir. Akbar Tandjung mengundurkan diri dan tersisa hanya 2 calon, yakni Dr. H. Hamzah Haz dan Megawati Soekarnoputri. Lewat pemungutan suara, Megawati Soekarnoputri memenangkan pertarungan dan diangkat sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia sesuai Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1999 tentang Pengangkatan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Sebelum masa jabatannya selesai, Presiden Abdurrahman Wahid dimakzulkan oleh MPR. Proses pelengseran diawali lewat nota kesepahaman DPR I, II, dan III lalu diberikan ke MPR untuk menggelar sidang khusus untuk meminta pertanggungjawaban Presiden terkait Bruneigate dan Buloggate.

Dalam perjalanannya, Presiden menetapkan kembali gelar Wakil Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia (Wakapolri) yang sudah dihapus lewat keputusan. Presiden memberhentikan Kapolri Surojo Bimantoro dan mengangkat Wakil Komisaris Jenderal Polri Pol. Chaeruddin Ismail dalam peran acting. Pernyataan pelanggaran

tersebut termaktub dalam perintah eksekutif MPR no. 18 / Pim. 2001, 20 Juli 2001.

Pimpinan MPR lalu membuat undangan rapat luar biasa kepada anggota MPR dengan nomor MJ.950/68/2001, 20 Juli 2001. Pimpinan MPR juga membuat surat No. MJ.950/69/2001 kepada Presiden agar menyiapkan laporannya. Presiden lalu membalas surat tersebut dengan mengirim surat No. R55/Pres/VII/2001, tanggal 21 Juli 2001. Rapat paripurna MPR dilakukan sekurang-kurangnya dua kali bulan sebelumnya.⁵⁹

Pada tanggal 21 Juli 2001, MPR mengadakan rapat paripurna yang dihadiri oleh Ketua MPR dan seluruh wakilah, serta 601 anggota dari 686 anggota MPR. Dari jumlah tersebut, 592 anggota (dari 9 fraksi MPR) setuju bahwa sidang tersebut yakni sidang khusus MPR, 5 anggota menolak dan selebihnya abstain. Fraksi yang tidak hadir disebabkan penolakan untuk melanjutkan eksperimen, utamanya FKB dan FPKB.⁶⁰

Melakoni situasi politik di MPR, Presiden Abdurrahman Wahid sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata, pada tanggal 23 Juli 2001 menerbitkan SK Presiden RI, hal mana ketetapan yang dibacakan Juru Bicara Kepresidenan Yahya Cholil Staquf punya 3 poin pokok: a) pembekuan MPR dan DPR; b) akselerasi penyelenggaraan pemilu hingga 1 tahun; c) pembekuan Partai Golkar. Keputusan tersebut

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Media Indonesia, 22 Juli 2001.

dimuat dalam Fatwa No. KMA 19/7/2001, 23 Juli 2001, menyimpang dari hukum. I/MPR/2001 menolak Ketetapan Presiden Republik Indonesia tanggal 23 Juli 2001.

MPR juga menerbitkan Ketetapan No. II/MPR/2001 tentang Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia KH Abdurrahman Wahid, termasuk pemberhentian KH Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI. MPR juga menerbitkan Ketetapan No. III/MPR/2001 terkait Pengangkatan Wakil Presiden RI Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden RI, mengganti K.H. Abdurrahman Wahid. Megawati melanjutkan masa jabatan Abdurrahman Wahid hingga tahun 2000. Megawati Soekarnoputri dilantik sebagai Presiden RI yang baru pada sidang paripurna keempat MPR.

Saat Megawati sudah dilantik, tugas MPR yakni memilih wakil presiden. Ada 5 calon resmi yang diajukan oleh fraksi dan anggota MPR, yakni Ir. Akbar Tandjung diangkat oleh FPG, Jenderal (purnawirawan) Susilo Bambang Yudhoyono diangkat oleh FKKI dan sekitar 80 anggota MPR, Dr. Hamzah Haz, yang dicalonkan oleh FPPP dan Fraksi Reformasi, Ir. Siswono Yudokusodo yang dicalonkan oleh sekitar 78 anggota MPR, dan (pensiunan) Jenderal Agum Gumelar diangkat oleh FPDU. Pemilihan wakil presiden pada sidang paripurna kelima MPR berlangsung tiga putaran. Sesuai Ketetapan MPR nomor VI/MPR/1999, 3 orang dengan suara terbanyak akan maju putaran berikutnya hingga didapat pemenang mutlak. 2 putaran pertama

berlangsung pada 25 Juli 2001, hal mana Dr. Hamzah Haz menang atas kandidat lainnya.

Pada putaran kedua, 2 kandidat dengan suara terbanyak akan memperebutkan putaran ketiga, yakni Dr. Hamzah Haz dan Ir. Akbar Tanjung. Pada pemilihan putaran ketiga tanggal 26 Juli 2001, Hamzah Haz menang perolehan 340 suara, sedang Akbar Tandjung meraup 237 suara dari 610 anggota MPR yang hadir. Atas dasar itu, Hamzah Haz diangkat oleh MPR sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia sesuai Ketetapan MPR No. IV/MPR/2001. Presiden Megawati Soekarnoputri dan Wakil Presiden Hamzah Haz menjabat hingga tahun 2004.

2. Urgensi Pengaturan Baru tentang Pemilihan dan Wakil Presiden pada Amandemen UUD NRI 1945

Isu perihal pemilihan presiden dan wakil presiden sudah menjadi topik perdebatan yang santer di masyarakat sejak awal reformasi, hal mana berkisar pada pertanyaan apakah pasangan presiden dan wakil presiden dipilih oleh MPR sesuai Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945 atau dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilu. Di MPR, topik ini terus diulang sejak rapat ke2 B MPR pada 6 Oktober 1999. Muhammadi sebagai anggota fraksi reformasi mengungkapkan bahwa pemilihan presiden dan wakil presiden sebagai faktor yang diusulkan oleh fraksinya dalam perubahan UUD NRI 1945.

“Kami mengidentifikasi ada 18 butir yang akan kita kemukakan dalam amendemen Undang-Undang Dasar 1945 tersebut, tapi di dalam waktu seminggu yang akan datang ini, kami hanya akan mengusulkan empat untuk dibahas secara

tuntas, yaitu: Pertama, mengenai peningkatan wewenang lembaga tertinggi negara MPR. Pembatasan kekuasaan Presiden dan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Ketiga, peningkatan wewenang lembaga parlemen DPR. Dan keempat, peningkatan wewenang lembaga kehakiman Mahkamah Agung.”⁶¹

Di saat itu juga, Hamdan Zoelva yang waktu sebagai juru bicara F-PBB menyarankan untuk meninjau ulang TAP MPR No. II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.⁶² Vincent Radja dari F-KKI juga mengungkapkan bahwa tata cara pemilihan Presiden perlu penyegaran baru terkait TAP MPR No. II/MPR/1973 sebagai tata cara pemilihan Presiden yang menciptakan legitimasi yang eksplisit. Prosedur pemilihan Presiden yang memberi uraian perihal hasil pemilu dengan hasil pemilihan Presiden. Presiden dan Wakil Presiden mesti memperhatikan untuk membuat paket yang mendeskripsikan kesatuan politik untuk pemerintahan baru. Untuk selanjutnya dan menciptakan *check and balances*, presiden bisa dipilih secara langsung dalam pemilu sehingga kepala daerah juga bisa dipilih langsung oleh penduduk setiap daerahnya.⁶³ Di sisi lain, juru bicara F-PDU, Asnawi Latief juga mengungkapkan pentingnya pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat.

⁶¹ Sekretariat Jenderal MPR RI, Risalah Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (1999-2002) Tahun Sidang 1999 Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2008, hal. 20.

⁶² *Ibid.*, hlm. 21.

⁶³ Risalah Rapat ke-2 Badan Pekerja MPR RI, 6 Oktober 1999, hal. 8-19.

Ketiga, pembatasan kekuasaan presiden, hal mana agar presiden dipilih secara langsung, termasuk wakil presiden. Sehingga, tidak ada satu pun pemilih yang menyatakan sebagai calon Presiden atau merasa sebagai Presiden sendiri.⁶⁴ Lalu, Lukman Hakim Saifuddin dari F-PPP menerangkan keharusan merombak prosedur Pilpres menjadi lebih transparan dan demokratis.⁶⁵

3. Perdebatan Mengenai Mekanisme Pemilihan dan Wakil Presiden pada Amandemen UUD NRI 1945

Perdebatan perihal prosedur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang menghabiskan waktu pada pembahasan perubahan UUD. Juru bicara FPDKB, Gregoriois Seto Harianto memberi sejumlah syarat agar seorang Presiden bisa dicalonkan dalam Pemilu.

“Pertanyaan selanjutnya adalah apa konsekuensi dari penilaian pertanggungjawaban Presiden; apabila Presiden dianggap gagal atau ditolak pertanggungjawabannya? Apabila pertanggungjawaban Presiden ditolak, kami mengusulkan agar Presiden tersebut tidak diperbolehkan menjadi calon presiden untuk periode berikutnya. Karena yang bersangkutan tidak akan dapat bekerja dengan baik terutama atas dasar 2 (dua) alasan, yaitu; *satu*, yang bersangkutan memang tidak mampu menjadi Presiden; *kedua*, kepercayaan rakyat pada beliauapun sudah menurun.”⁶⁶

Oleh FUG, signifikansi pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lewat pemilu juga masuk dalam agenda amandemen UUD NRI 1945. Hal ini

⁶⁴ *Ibid.*, hal. 24.

⁶⁵ *Ibid.*, hal. 26.

⁶⁶ *Ibid.*

diutarakan juru bicaranya, Valina Singka Subekti. Isi amandemen UUD NRI 1945, yakni:

- a. “*separation of power*”, utamanya antara Presiden dan lembaga eksekutif;
- b. Melebarkan peran DPR;
- c. Otonomi lembaga kehakiman atau yudikatif dan pemberian Hak *Judicial Review* kepada Mahkamah Agung;
- d. Penekanan terkait otonomi daerah seluas-luasnya;
- e. Menekankan adanya Pemilu untuk memilih anggota DPR, Perwakilan Daerah, dan Presiden sebagai skema konstitusional;
- f. Pemerataan hak warga lewat implementasi HAM, ketaatan terhadap prinsip politik, agama dan seksisme, hak menentang dan hak untuk gabung dalam partai politik, kesepakatan terkait Komnas HAM, serta ketentuan terkait Komisi Pemberantasan Korupsi, Kolusi, dan Otokrasi.⁶⁷

Fraksi-fraksi yang mengutarakan pandangannya pada sidang pertama PAH II B MPR pada 7 Oktober 1999 mulai mempermasalahkan pidato kampanye Presiden. Fraksi pertama yang disebutkan dalam forum yakni FPDU. Asnawi Latief, anggota FPDU PAH mengajukan

⁶⁷ *Ibid.*, hal. 29.

pentingnya pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dalam format paket. Baginya, untuk memudahkan kerja MPR.⁶⁸

Usul serupa juga disampaikan FPDIP. Lewat jurus bicara Aberson Marle Sihalohe, FPDIP meyakini sesuai prinsip kedaulatan universal, semua kekuasaan negara mesti didirikan oleh rakyat. Ia mengungkapkan:

“Jadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, kekuasaan yudikatif, kekuasaan pemeriksaan keuangan negara, inilah kekuasaan-kekuasaan negara yang harus dibentuk oleh rakyat. Mekanisme pembentukannya ada yang langsung dan ada yang tidak langsung. Yang langsung dibentuk adalah pertama legislatif, yaitu MPR/DPR dan DPRD harus langsung dibentuk oleh rakyat yaitu dengan memilih orang, bukan partai politik. Baru kemudian untuk membentuk kekuasaan eksekutif yaitu Presiden, yang disebut eksekutif atau pemerintah di dalam Undang-Undang Dasar 1945 itu hanya Presiden. Jadi, Presiden dan Wakil Presiden harus langsung orangnya dipilih oleh rakyat melalui pemilu.”⁶⁹

Pendapat lain diutarakan oleh Gregorius Seto Harianto dari F-PDKB yang hanya mengusulkan mengubah Pasal 6 ayat (2) bahwa: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Dewan Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak” menjadi “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR berdasarkan suara terbanyak. tentang hasil pemilihan umum.” FPDKB menolak pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden, hal mana Gregorius Seto menuturkan:

“Khusus mengenai Presiden atau pemilihan langsung Presiden, hemat saya perlu kita pikirkan matang-matang karena kalau disetujui bahwa dalam Pasal 6 Ayat (2), Presiden, Wakil Presiden dipilih oleh MPR dengan suara berdasarkan hasil pemilihan umum maka tidak perlu lagi Presiden dipilih

⁶⁸ *Ibid.*, hal. 43.

⁶⁹ *Ibid.*, hal. 61.

secara langsung. Karena memang ada komplikasi lain kalau Presiden dipilih secara langsung maka kepada siapa dia bertanggungjawab? Karena yang memilih rakyat lalu dia harus bertanggung jawab kepada rakyat. Padahal kita ingin tetap bahwa Presiden itu bertanggung jawab kepada MPR sebagai wakil-wakil rakyat.”⁷⁰

Oleh Valina Singka Subekti dari FUG, pandangan bahwa MPR sebagai organisasi vital yang mengatur semuanya. Valina mengungkapkan bahwa kedaulatan rakyat mesti diterapkan bersama oleh DPR dan Pemerintah.

“...nanti kita itu akan mengusulkan agar Presiden itu dipilih langsung lewat pemilihan umum. Itu berkonsekuensi misalnya kepada perubahan pada Pasal 1 Ayat (2). Kami mengusulkan, tadi Bapak mengatakan, bahwa MPR itu adalah seolah-olah menjadi kekuasaan tertinggi di atas segala-galanya yang merepresentasikan kedaulatan rakyat. Oleh karena Presiden sudah dipilih langsung melalui pemilu. DPR dipilih dan MPR pun demikian. Maka Pasal 1 Ayat (2) menurut kami juga perlu ditinjau kembali bahwa kedaulatan rakyat itu dilaksanakan tidak hanya oleh MPR, tapi juga oleh pemerintah dan DPR secara bersama-sama.”⁷¹

Perdebatan pemilihan presiden secara langsung berlanjut pada rapat ke-2 PAH III BP MPR pada 8 Oktober 1999. Hendi Tjaswadi dari FTNI/Polri membuka kembali perdebatan soal itu. Ia menyerukan peninjauan kembali Pasal 6 ayat (2) terkait pemilihan presiden bila anggota APH menyepakati pemilihan presiden secara langsung. Ia juga berharap mengkaji semua aspek terkait gagasan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

“Kemudian untuk Pasal 3 masih tetap. Kemudian Pasal 6 ini terkait dengan kesepakatan nanti bahwa kalau misalnya

⁷⁰ *Ibid.*, hal. 76.

⁷¹ *Ibid.*, hal. 80.

Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung maka ini berarti Pasal 6 Ayat (2) ini perlu dipertimbangkan. Namun, mohon ditinjau mengenai segala aspek pemilihan langsung ini.”⁷²

Gregorius Seto Harianto dari FPKB mengungkapkan bahwa presiden mesti dipilih oleh MPR, sebab pemilihan yang memilih semua anggota MPR sebagai bentuk kedaulatan tertinggi.

“Kemudian menyangkut Pasal 6 Ayat (2) sehubungan dengan Pasal 3 tadi, maka Presiden rumusannya menjadi: “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak berdasarkan hasil pemilihan umum.” Jadi, alasannya karena memang MPR tidak bisa dan sebaiknya di alam demokrasi tidak melebihi kedaulatan yang sudah ditunjukkan oleh rakyat melalui pemilihan umum.”⁷³

4. *Ratio Legis* tentang syarat jumlah suara dan persebaran suara pada Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Kebijakan pemilihan langsung Presiden dalam UUD NRI 1945 punya tujuan dasar dalam rangka menjalankan kedaulatan rakyat sesuai Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945. Dalam hal ini, yang utama yakni prinsip kedaulatan rakyat, jadi presiden terpilih yakni yang mendapat legitimasi dari rakyat.

Legitimasi dari masyarakat sangat esensial bagi penyusunan syarat dan ketentuan pemilihan calon presiden dan calon wakil preside. Meski timbul perdebatan, tapi merujuk pada pembahasan terkait amandemen UUD NRI 1945 terkait pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Anggota dewan cenderung membentuk proses baru, yakni

⁷² *Ibid.*, hal. 101.

⁷³ *Ibid.*, hal. 114.

presiden dan wakil presiden dipilih langsung oleh rakyat lewat system *vote*.

Hal ini cukup dilematis bagi anggota lain, hal mana mereka cemas terkonsentrasinya kekuasaan politik di pulau Jawa yang punya penduduk banyak. Kecemasan ini muncul pertama kali pada Ibu Khofifah Indar Parawansa. Lewat juru bicaranya, Khofifah dari FKB mengungkapkan pemilihan presiden secara langsung berpotensi menciptakan bias Jawa, sebab penduduk Indonesia terekstrak di pulau itu yang menyangkut kewenangan MPR. Khofifah mengungkapkan:

“...kalau kemungkinan Presiden dipilih secara langsung, maka Presiden besar kemungkinan akan berasal dari orang Jawa. Oleh karena itu, ini betul-betul harus dipertimbangkan, apakah Presiden dipilih langsung atau tidak, ini akan sangat terkait dengan beberapa kewenangan MPR yang nanti akan kami sampaikan. Menurut PKB, karena MPR sudah seluruhnya dipilih oleh rakyat bahkan Utusan Golongan pun yang mewakili suara golongan minoritas. Kemudian suku terasing dan yang under represented itu juga dipilih melalui golongannya masing-masing, maka sebetulnya semua anggota MPR sudah dipilih oleh rakyat. Karena MPR merupakan pelaksana kedaulatan rakyat, maka Presiden bukanlah mandataris. Jadi mandat tertinggi rakyat itu berhenti kepada MPR.”⁷⁴

Khofifah menegaskan kembali posisi pihaknya bahwa kecenderungan pemilu berikutnya mengikuti sistem pemilihan yang basis pemilihnya yakni penduduk dan bukan wilayah, sehingga Republik Indonesia tidak punya Presiden dari luar Jawa. Sehingga, pada Pasal 6 ayat (2), FKB hendak menjaga Pasal 6 ayat (2) yang lama, yakni

⁷⁴ *Ibid.*, hal. 66-67.

“Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh MPR punya suara terbanyak.”⁷⁵

Dari sikap Khofifah, masalah sebetulnya bukan pada sistem pemungutan suara rakyat atau pemilihan MPR, tapi pada persebaran suara. Lewat sistem hak pilih universal, mungkin ada bias di Jawa dan daerah lain yang merasa tidak terlibat dalam sengketa politik.

Selain Khofifah, perdebatan mekanisme pemilihan Presiden juga tampak pada sidang ke-28 PAH I B MPR tahun 2000. Sejumlah ahli yang diundang khusus pada rapat tersebut menerangkan pandangannya yang berbeda. Ilmuan Politik Universitas Gajah Mada, Afan Gaffar mengungkapkan proses pemilihan Presiden secara langsung masih belum selaras dengan pengaturan sosial politik Indonesia. Mereka mendeskripsikan situasi sosial yang disampaikan:

“Kondisi sosial sekarang kita ini, ada kecenderungan pertama, rejufinasi politik aliran. Itu yang konkrit itu rejufinasi politik aliran. Saya sudah memperkirakan itu sejak pemilu 1992, hasil kajian saya selama ini juga jelas. Bahkan sejak ketika saya menulis disertasi saya sudah meramalkan persis kejadian ini, rejufinasi politik aliran yang terakhir. Yang kedua, konfigurasi sosial kita, selalu cenderung bersifat consolidated, istilah standar sosiologis. Bersifat terkonsolidasi atau akumulatif atas dasar agama, etnisitas, ras, kelas, itu semua menyatu pada satu pilar, pembelahan-pembelahan seperti itu. Oleh karena itu teman-teman dan saya yang ikut merancang Undang- Undang Otonomi Daerah, sama sekali berkeberatan untuk sekarang ini.”⁷⁶

“Abdul Kholiq Ahmad juga mendiskusikan persoalan kemungkinan bias Jawa dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung yang sejak awal mengganjal pemikiran partainya. Kemudian berkait dengan pemilihan Presiden langsung ini memang ada dilema yaitu soal representasi keterwakilan dari berapa yang bisa mewakili

⁷⁵ *Ibid.*, hal. 143.

⁷⁶ *Ibid.*, hal. 265-266.

seseorang bisa menjadi Presiden. Oleh karena itu, ketika tadi disebut bahwa sistem pemilihan Presiden secara langsung kemudian dalam satu paket dan dengan suara terbanyak mungkin persoalan yang mengemuka adalah persoalan yang berkaitan dengan suara terbanyak.”

Masalah yang bisa muncul dari pengaplikasian sistem pemungutan suara populer sudah diidentifikasi. Anggota lain pada pertemuan tersebut berinisiatif untuk memberi solusi, hal mana yang paling relevan dalam konteks ini yakni ketentuan kelayakan juga mesti meliputi distribusi suara. Yang pertama mengajukan solusi dalam diskusi fraksi Golkar. Lewat anggotanya, FG mengatakan:

“Fraksi Golkar sudah mencoba menyebutkan pengertian suara terbanyak itu adalah 50% plus satu dan kemudian 2/3 provinsi. Saya pikir jumlah ini terlampau besar misalnya seorang Presiden dipilih secara langsung itu lebih rasional kalau misalnya Presiden bisa mempunyai suara sekurang-kurangnya 25% di 2/3 Provinsi di Indonesia. Jadi pilihannya seperti varian di Nigeria itu, jadi saya kira ini lebih memungkinkan yang akan kita capai karena memang persoalan kita nanti akan menjawab persoalan bahwa apakah Presiden ini hanya didukung oleh Jawa, atau hanya sebagian luar Jawa. Dengan kita menyebut bahwa 2/3 Provinsi itu artinya bukan hanya Jawa tapi juga ada provinsi-provinsi di luar Jawa jadi saya kira ini soal representasi legitimasinya sudah jelas. Kecuali kita menyebut misalnya hanya sebatas pada 50 plus satu provinsi %. Saya pikir ini akan mengurangi kredibilitas dan legitimasi dari seorang Presiden tetapi misalnya food-nya dia mendapat kira-kira 25% tetapi tersebar di 2/3 jumlah Provinsi di Indonesia kira-kira 18 provinsi sudah sangat legitimate begitu. Soal misalnya pentahapannya apakah satu atau dua tahap, saya pikir tergantung pada persoalan pada saat tahap itu berlangsung. Kalau misalnya pada tahap awal ini sudah memenuhi 25%, mengapa harus ada pengulangan? Jadi saya pikir ini adalah sudah cukup fair begitu. Jadi soal kekuatiran adanya disintegrasi segalanya saya pikir bisa tereliminasi begitu.”⁷⁷

⁷⁷ *Ibid.*, hal. 313.

“Alternatif satu ini sering disebut sebagai popular vote. Jadi, pemilihan Presiden secara langsung dengan popular vote. Tetapi, untuk alternatif 1 itu, Tim Ahli Bidang Politik juga menawarkan sejumlah usulan yang memperlengkap dan memperjelas proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Sejumlah usulan untuk melengkapi alternatif pertama tersebut adalah sebagai berikut. ...pertama: “Presiden/Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila mendapat suara mayoritas mutlak dan mendapatkan sedikitnya 20% suara di masing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia”. Yang kedua: “Apabila tidak ada calon yang memenuhi ketentuan yang berlaku pada Ayat (1), maka diselenggarakan Pemilihan Presiden/Wakil Presiden tahap kedua yang hanya diikuti oleh dua orang calon yang mendapat suara terbanyak dalam pemilihan tahap pertama”. Yang ketiga: “Presiden/Wakil Presiden terpilih dalam pemilihan tahap kedua adalah calon yang mendapat suara mayoritas mutlak.”⁷⁸

Tidak hanya berfokus oleh sejumlah anggota rapat dari sejumlah fraksi, kelompok pakar politik, seperti diutarakan Afan sedang mengkaji penerapan sistem yang dianut Nigeria. Hal ini diutarakan sebagai berikut:

“...Tim Politik sebagian menempuh juga cara yang ditempuh Nigeria, di mana setiap calon harus memperoleh lima puluh persen plus satu suara dari popular votes itu, ditambah dengan minimal dua puluh persen dari masing-masing provinsi. Paling tidak dua per tiga provinsi, sekarang kita punya tiga puluh dua provinsi maka dua per tiga dari tiga puluh dua provinsi itu minimal dua puluh persen suara, supaya ada usaha untuk melakukan kampanye di seluruh wilayah Indonesia, tidak hanya terkonsentrasi di Jawa saja. Dan ini juga dilakukan Nigeria dan daerah-daerah negara lainnya. Jadi, dia tidak hanya memperoleh lima puluh persen tambah satu, tetapi harus terbagi rata di dua per tiga dari provinsi yang ada dengan minimal dua puluh persen suara. Ini usulan alternatif kalau terpaksa harus menggunakan *popular votes* atau *electoral college* dalam pemilihan Presiden.”⁷⁹

Terakhir, dalam rapat ke-1 PAH I B MPR pada 10 Mei 2001, majelis ahli mempublikasikan struktur kata pasal 6A terkait Pilpres. Rumusan ini sudah disampaikan dan diterangkan oleh pakar politik,

⁷⁸ *Ibid.*, hal. 343-344.

⁷⁹ *Ibid.*, hal. 10.

Maswadi Rauf. Oleh Maswadi, draft rumusan Pasal 6A tampak beda dengan Pasal 6A pada hasil rapat MPR yang melekat pada Tap MPR No. IX.MPR/2000, hal mana tim ahli campuran di bidang hukum dan kebijakan setuju dengan opsi 1, varian 2, hasil B MPR 3 alinea. Tapi, kelompok ahli lalu membetulkan ketentuan ketiga alinea tersebut. Di sisi lain, struktur kata Pasal 6A diterangkan oleh Maswadi, yakni:

“Lalu terkait ayat berikutnya, Maswadi menuturkan, Ayat (3), “Presiden dan Wakil Presiden dinyatakan terpilih apabila memperoleh lebih dari 50% suara pemilih dalam Pemilihan Presiden, dengan sedikitnya 20% suara dimasing-masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi di seluruh Indonesia.”⁸⁰

Terkait ayat (3), Maswadi mengungkapkan masih ada perbedaan pendapat di dalam tim, namun kata ini bisa dijadikan alternatif. Selanjutnya Maswadi menjelaskan Pasal yang diusulkan (3).

“Maksudnya bagus, jadi ketentuan 20% suara dimasing masing provinsi dari 2/3 daerah pemilihan provinsi. Itu adalah untuk mengharuskan partai-partai itu mempunyai basis dukungan secara meluas di negara kita, jangan hanya dua provinsi umpamanya di Jawa. Idenya bagus. Akan tetapi kita berdebat lama tentang ini, ada kemungkinan bahwa dua calon itu tidak akan mencapai mayoritas, atau dua-duanya, dua paket itu tidak sah, karena tidak memenuhi kriteria ini. Oleh karena itu, ada kemungkinan terjadi Pemilu berikutnya, pemilihan Presiden tahap dua.”⁸¹

Di sisi lain, pada ayat (4) menerangkan: “Jika tidak ada calon yang memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), maka akan dilakukan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahap kedua oleh kedua calon penerima. suara terbanyak.”⁸²

⁸⁰ *Ibid.*, hal. 470.

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, hal. 470-471.

Mengomentari usulan draf tersebut, pertanyaan itu diajukan oleh Harjono FPDIP. Harjono menyoal ide dalam struktur kata Pasal 6A ayat (3) terkait pemilihan Presiden. Beliau menuturkan:

“Kualifikasi agar supaya Presiden dinyatakan terpilih 50% suara terpilih dalam pemilihan Presiden dengan sedikitnya 20%”. Pertanyaannya adalah apakah pernah dibuat suatu simulasi bahwa angka ini tidak pernah tercapai. Maksudnya dia dapat 50% lebih tapi kurang dari 20% dari masing-masing propinsi, dan kurang dari 2/3 daerah. Kalau pernah disimulasi seperti itu, nanti siapa yang kemudian menjadi Presiden kalau tidak terpenuhi itu bagaimana nasibnya? Bagaimana nasibnya, apa diulangi lagi sampai tercapai angka itu.”⁸³

Sejumlah pertanyaan dari anggota PAH I sudah ada jawaban pada rapat ke-15 BP MPR PAH I tanggal 15 Mei 2001. Dari panel ahli, Mansyan diberi tugas untuk menjawab. Dalam situasi ini, ada 2 pertanyaan yang akan dijawab oleh panel ahli, yakni terkait pencalonan wakil presiden dan proses pemilihannya. Dalam mukaddimahnya, Muchsan memberi 4 ide untuk menjawab pertanyaan dari anggota Dewan. Justifikasi pertama yakni sistem presidensial di Mesir, utamanya terkait rekrutmen dan akuntabilitas Presiden; kedua, terkait sistem paket; ketiga, ide menghindari putaran kedua; keempat, ide bahwa presiden harus punya legitimasi dengan rakyat. Terkait hal tersebut, Muchsan menerangkan:

“Sehubungan dengan pencalonan tersebut maka Presiden dan Wakil Presiden ini satu paket yang dinyatakan terpilih apabila memenuhi persyaratan-persyaratan sebagai berikut. Pertama maupun lebih dari 50% suara pemilih, 50% tambah 1 berarti suara terbanyak. Yang kedua Presiden dan Wakil Presiden tersebut sedikitnya 20% suara masing-masing di tingkat provinsi. Jadi 50%

⁸³ *Ibid.*, hal. 519.

tambah 1 masih diberi persyaratan yang cukup berat yaitu sedikitnya minimal 20% suara masing-masing provinsi dari dua pertiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Jadi, 20% dari masing-masing provinsi dari dua puluh tiga daerah pemilihan provinsi seluruh Indonesia. Cukup berat dan ini semata-mata supaya mendapat legitimasi dari rakyat seluruh Indonesia.”⁸⁴

Jika aturan ini tidak ditaati, akan dilangsungkan Pilpres tahap kedua sebagai lanjutan dari uraian Mansyan. Semuan anggota Dewan sepakat terkait frasal Pasal 6A terkait pemilihan presiden dan wakil presiden. Tapi, hingga persidangan selesai, belum ada benang merah terkait skema pemilihan putaran kedua seperti dalam pada ayat (4). Hasil rumusan Pasal 6A yang disahkan sebagai bagian dari perubahan ketiga UUD NRI 1945 pada sidang paripurna ke-7 ST MPR 2001 tanggal 9 November 2001, yakni:

Rumusan Hasil Perubahan Pasal 6A

- 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.
- 3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya 20% suara di setiap provinsi

⁸⁴ *Ibid.*, hal. 536.

yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

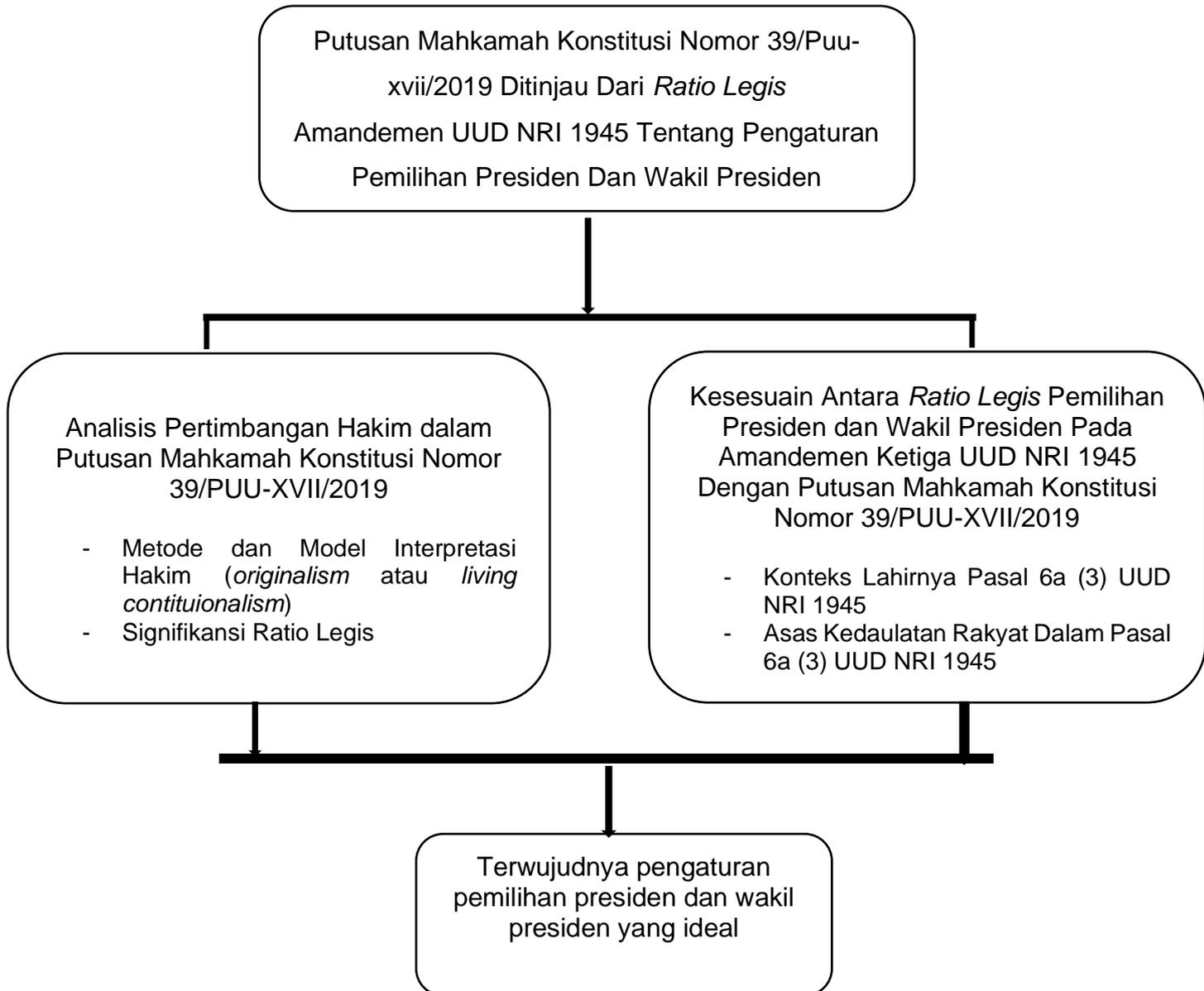
E. Kerangka Pikir

Hasil Pilpres di Indonesia pada tahun 2019 menyisakan pertanyaan besar apakah syarat konstitusi terpilihnya Presiden dan Wakil Presiden terkait arus suara bisa dibatasi bila hanya ada 2 paslon? Putusan MK 39/PUU-XVII/2019 menerangkan bahwa norma hukum pada Pasal 6a ayat (3) mensyaratkan lebih dari 50% suara dan pendistribusian suara berjumlah 20% setengah total provinsi di Indonesia hanya berlaku saat Pilpres diikuti lebih dari 2 paslon. Putusan tersebut sesuai asumsi bahwa tujuan dan intensi pembentukan Pasal 6a ayat (3) bertumpu pada pemilihan Presiden yang hanya diikuti 2 paslon. Tapi, pertimbangan hakim tidak eksplisit menggali maksud dan intensi sebenarnya pembentukan rumusan Pasal tersebut. Ada perdebatan panjang lahirnya Pasal 6a ayat (3) hal mana isinya memuat persoalan legitimasi dan kredibilitas presiden dan wakil presiden yang terpilih.

Sehingga, dalam penelitian ini, rumusan masalah akan dijawab dengan memakai teori *originalism* dan *living constitutionalism*. Pertama, pertimbangan hakim Mahkamah konstitusi akan ditelaah lebih jauh untuk mengetahui metode interpretasi yang mana yang digunakan dan apakah hasil dari interpretasi tersebut telah sesuai secara teori sehingga menghasilkan amar putusan yang benar. Kedua, pertimbangan majelis hakim dalam putusan Mahkamah Konstitusi 39/PUU-XVII/2019 akan

dibandingkan dengan *ratio legis* Pasal 6A (3) untuk mengidentifikasi persamaan dan perbedaan antar keduanya. Kemudian akan dianalisis kelemahan-kelemahan dalam pertimbangan hakim tersebut.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

Dalam memudahkan pemahaman terkait penelitian ini, perlunya mendefinisikan istilah-istilah umum. Definisi operasional terkait dengan judul skripsi ini bisa diuraikan sebagai berikut:

1. *Ratio Legis* yakni alasan dan tujuan dibentuknya suatu produk hukum. Dalam penelitian ini, *ratio legis* merujuk pada terbentuknya Pasal 6a ayat (3) dalam UUD NRI 1945.
2. Metode yakni cara, teknik atau prosedur yang dipakai dalam mencapai tujuan tertentu. Dalam penelitian ini, metode dimaksudkan ialah cara majelis hakim dalam menginterpretasikan Pasal 6A (3)
3. Interpretasi yakni penafsiran teoritis terhadap sesuatu. Dalam penelitian ini, interpretasi adalah penafsiran teoritis terhadap konstitusi.
4. Living Constitutionalism yakni metode interpretasi konstitusi yang berpandangan bahwa makna konstitusi tidak mengikat pada alasan dan tujuan ketentuan konstitusi pada saat dirumuskan, tetapi harus mengikuti perkembangan zaman.
5. *Originalism* yakni metode interpretasi bagi suatu konstitusi dengan merujuk pada teks dan tujuan konstitusi oleh para pembentuknya (*The Drafters*).
6. Amandemen yakni suatu proses perubahan isi dari konstitusi. Amandemen dalam penelitian ini yakni perubahan ketiga UUD NRI 1945, mencakup *inter alia*, pengaturan mekanisme pilpres.

7. Ideal yakni konsepsi yang sedianya dipakai dalam menafsirkan aturan syarat keterpilihan dalam Pasal 6a ayat (3) lalu diimplementasikan dalam praktek penyelenggaraan pilpres.
8. Asas yakni prinsip dasar yang menjadi acuan berpikir seseorang dalam mengambil keputusan-keputusan yang penting.
9. Konteks yakni bagian suatu uraian atau kalimat yang dapat mendukung atau menambah kejelasan makna situasi yang ada hubungannya dengan suatu kejadian.
10. Kedaulatan yakni suatu hak eksklusif untuk menguasai suatu wilayah pemerintahan, masyarakat, atau atas diri sendiri.