

**S**alah satu unsur yang penting dalam hukum tata negara ialah masalah pengisian jabatan Presiden, pengisian jabatan ditempatkan sebagai pengertian inti dari hukum tata negara. Cara yang lazim untuk mengisi suatu jabatan ialah dengan cara pengangkatan atau dengan cara pemilihan, UUD 1945 menegaskan jabatan menteri diisi melalui pengangkatan, tetapi jabatan presiden diisi melalui pemilihan, untuk lembaga perwakilan rakyat pada umumnya dalam negara demokrasi diisi dengan cara pemilihan, karena pemilihan Presiden merupakan variable yang sangat penting terhadap wajah dan arah demokrasi suatu pemerintahan, baik itu pemilihan langsung maupun tidak langsung. Pengisian jabatan dalam suatu negara bisa dilihat, apabila kepala negara diangkat berdasarkan hak waris atau tatanan pergantiannya secara keturunan, maka negara tersebut berbentuk Monarki, jika kepala negaranya diangkat melalui pemilihan, maka negaranya berbentuk Republik dan kepala negara di sebut “Presiden”. Ketentuan yang mengatur pengisian jabatan sebagai pijakan dasar selalu berdasarkan pada pasal 6 ayat (2) UUD 1945 pra amandemen yang berbunyi “Presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak. Pasca amandemen Pasal 6A UUD 1945 mengatur tentang Pengisian Jabatan Presiden dengan cara pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat yang sebelumnya Presiden di pilih oleh MPR, pemilihan Presiden secara langsung ialah suatu sarana kedaulatan rakyat, Pasal 6A UUD 1945 telah dipraktekan 2 kali pada pemilu tahun 1999-2004 dan pemilu 2004-2009 dan menghasilkan Susilo Bambang Yudoyono sebagai Presiden.



**Intan Media**  
Taman Kuliner, Condong Catur, K 52,  
Sleman, Jogjakarta  
Tlp. 02747146348  
Email: liabalingka@yahoo.com



M

PENGISIAN JABATAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Dian Aries Mujiburohman

M

# PENGISIAN JABATAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UU 1945



Dian Aries Mujiburohman

# **PENGISIAN JABATAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

**Lingkup Hak Cipta**

Pasal 2 :

1. Hak Cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

**Ketentuan Pidana**

Pasal 72 :

1. Barangsiapa dengan sengaja atau tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima milyar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

# **PENGISIAN JABATAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

Dian Aries Mujiburohman

Intan Media, 2012

Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945  
©Dian Aries Mujiburohman

Diterbitkan pertama kali dalam bahasa Indonesia  
oleh Penerbit *Intan Media*, Yogyakarta, Agustus, 2012  
Taman Kuliner, Condong Catur, K-52, Sleman, Jogjakarta  
Tlp. 02747146348  
Email: liabalingka@yahoo.com

Penulis: Dian Aries Mujiburohman  
Layout/Cover: Kaf Ka  
Pracetak: faris

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)  
Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945  
Yogyakarta: Intan Media, 2012  
viii + 181 hlm.: 14 x 21 cm  
ISBN: 978-602-95893-2-0

## KATA PENGANTAR

Bersyukur kepada Allah SWT, karena pada akhirnya buku ini dapat diterbitkan menjadi bacaan umum. Sebagai sebuah buku yang diangkat dari tesis penulis yang telah dipertahankan di hadapan dewan penguji dan telah diterima sebagai salah satu persyaratan untuk memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Kekhususan Hukum Tata Negara Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia pada tanggal 26 Desember 2006, tentu banyak kekurangan yang dapat dijumpai disana-sini, karena terikat dengan aturan-aturan teknis, maka penerbitan buku ini tidak seluruhnya sama dengan tesisnya.

Pada kesempatan ini, dengan perasaan bahagia penulis mengucapkan salam hormat dan terimakasih kepada kedua orang tua penulis, bapak Mustiyono S.Pd dan ibu Sunarti serta saudara-saudara penulis, yang telah mencurahkan perhatian dan do'anya sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Ucapan terimakasih juga penulis sampaikan kepada mertua, Amang Biner Purba, S.H.MM dan Inang Pasti Teodora Simbolon, atas kasih sayang yang telah diberikan.

Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih kepada Prof.Dr. Satya Arinanto,SH,.MH sebagai pembimbing, Dr.Jufrina Rizal, SH.MH sebagai Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum

*Dian Aries Mujiburohman*

Universitas Indonesia, Prof.Dr. Safri Nugraha, SH. LLM, Prof. Dr. Abdul Bari Azed, SH.MH sebagai dewan penguji serta para dosen dan staf yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Ucapan terimakasih yang terakhir saya tunjukkan kepada istri penulis, Novianty,S.Kep, dan anak saya Esa Matthew Mujiburohman, yang telah memberikan kesabaran dan pengertiannya selama pembuatan tesis ini.

Mudah-mudahan buku yang berjudul “Pengisian Jabatan Presiden Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945” bermanfaat dalam upaya mempelajari Hukum Tata Negara Indonesia serta memperkaya khazanah perpustakaan ilmu hukum dan memperkaya bahan untuk berdiskusi dan tukar pikiran.

Wassalam,

Dian Aries Mujiburohman

## DAFTAR ISI

Kata Pengantar ~ v

Daftar Isi ~ vii

### BAB I PENDAHULUAN ~ 1

- A. Kedudukan Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ~ 1
- B. Tentang Masalah dan Bidang-Bidang yang Hendak di Tulis ~ 11
- C. Pendekatan Yang Digunakan ~ 12

### BAB II TINJUAN UMUM PENGISIAN JABATAN

PRESIDEN ~ 15

- A. Pengertian Jabatan ~ 15
- B. Jabatan Presiden di Indonesia ~ 21
- C. Pengisian Jabatan Presiden di Indonesia ~ 24
- D. Bentuk Negara dan Sistem Pemerintahan ~ 27
- E. Hubungan Bentuk Negara dengan Pengisian Jabatan Presiden ~ 37

### BAB III DEMOKRATISASI PENGISIAN JABATAN

PRESIDEN ~ 40

- A. Prinsip-Prinsip Demokrasi ~ 40



*Dian Aries Mujiburohman*

- B. Perkembangan Demokrasi di Indonesia ~ 45
- C. Demokratisasi Pengisian Jabatan Presiden ~ 58
- D. Pengisian Jabatan Presiden di Indonesia ~ 67

#### BAB IV PENGISIAN JABATAN PRESIDEN PASCA

AMANDEMEN UUD 1945 ~ 79

- A. Latar Belakang Amandemen UUD 1945 ~ 79
- B. Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945 ~ 96
- C. Implikasi Perubahan Pengisian Jabatan Presiden dalam Kerangka Perkembangan Demokrasi di Indonesia ~ 149

#### BAB V KESIMPULAN DAN SARAN ~ 165

DAFTAR PUSTAKA ~ 179

DAFTAR PUSTAKA ~ 181

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Kedudukan Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945

Diawali dengan krisis multidimensi yang mengakibatkan pengunduran diri Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998<sup>1</sup>, selama orde baru berkuasa, UUD 1945 dikeramatkan dan disakralkan serta memberikan kekuasaan absolut kepada Presiden. UUD 1945 tidak memberi ruang bagi kehidupan yang demokratis di Indonesia dan UUD 1945 membuka peluang penyelewengan

---

1. Turunnya Soeharto dari jabatan Presiden diawali oleh krisis ekonomi. Krisis ekonomi di Indonesia berasal dari krisis moneter dikawasan Asia, Thailand merupakan negara yang pertama kali ditimpa krisis tersebut, yang pada tahapan selanjutnya menyebar virus krisis tersebut kenegara-negara seperti Malasia, Korea Selatan, Indonesia dan sebagainya, Indonesia negara yang paling berat mengalami dampaknya. Bahkan Negara-negara lain selama kurang lebih 5 tahun telah bangkit dari krisis, Malasia dan Korea Selatan misalnya, Indonesia ternyata belum beranjak dari berbagai kemunduran prestasi ekonomi, krisis pada tahapan selanjutnya telah menciptakan krisis politik hingga berbagai aksi demonstrasi mempercepat mundurnya Kepemimpinan Soeharto. A. Malik Haramain dan MF. Nurhuda Y, *Mengawal Transisi, Refleksi atas Pemantauan Pemilu 1999*, Cet.1 (Jakarta:PB PMII-UNDP, 2000),hal.1-3

kekuasaan. Sejak terjadinya reformasi<sup>2</sup>, UUD 1945 yang “disakralkan” mengalami *desakralisasi* sehingga tuntutan untuk melakukan amandemen UUD 1945 menuju kepada konstitusi yang demokratis semakin menguat.

Kata “reformasi” tiba-tiba menjadi agenda pembicaraan yang hangat, “reformasi ekonomi”, “reformasi”, “struktural”, “reformasi hukum”, dan “reformasi politik” menjadi bahan diskursus berbagai kalangan, baik dikalangan pemerintah, lembaga swadaya masyarakat (LSM), kampus, hingga rakyat jelata. Pada intinya semua pihak tersebut mendambakan reformasi yang segera agar dapat cepat dari himpitan krisis ekonomi pada saat itu.<sup>3</sup> Reformasi hukum merupakan salah satu amanat penting dalam rangka pelaksanaan agenda reformasi nasional. Di dalamnya tercakup agenda penataan kembali berbagai institusi hukum dan politik mulai dari tingkat pusat sampai ke tingkat pemerintahan desa, pembaruan berbagai perangkat peraturan perundang-undangan mulai dari UUD 1945 sampai ke tingkat Peraturan Desa, dan pembaruan dalam sikap, cara berpikir dan berbagai aspek perilaku masyarakat hukum kita ke arah kondisi yang sesuai dengan

---

2. Dalam khazanah Ilmu Politik, pengertian era reformasi merujuk pada masa pasca berhentinya Jendral (Purn) Soeharto sebagai presiden Indonesia. Berhentinya Soeharto diakibatkan adanya protes bertubi-tubi dan terus menerus dari rakyat pada umumnya dan para mahasiswa khususnya, ditengah-tengah merosotnya keadaan sosial dan ekonomi. Dan kemudian B.J Habibie dilantik sebagai Presiden untuk menggantikan Soeharto. Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Cet 1 (Jakarta: Pusat Studi Huum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia), hal. 57-58.

3. Satya Arinanto, “Reformasi Hukum, Demokratisasi, dan Hak-hak Asasi Manusia”, *Hukum dan Pembangunan*, Nomor 1-3, Tahun XXVIII, Januari-Juni 1998, hal.124-125.

tuntutan perkembangan zaman. Reformasi hukum itu tercakup pengertian reformasi kelembagaan (institutional reform), reformasi perundang-undangan (instrumental reform), dan reformasi budaya hukum (cultural reform).<sup>4</sup>

Berbagai tuntutan yang di suarakan masyarakat untuk memperbaiki kondisi dan struktur ketatanegaraan Pasca Orde baru, tuntutan tersebut antara lain sebagai berikut: (1). Amandemen UUD 1945; (2). Penghapusan Dwi Fungsi ABRI; (3). Penegakan Supremasi Hukum, Penghormatan Hak Asasi Manusia (HAM) dan Pembeantasan Korupsi, Kolusi, Nepotisme (KKN); (4). Desentralisasi dan hubungan yang adil antara Pusat dan Daerah (otonomi daerah); (5). Mewujudkan kebebasan pers; (6). Mewujudkan Kehidupan Demokrasi<sup>5</sup>.

Dalam pandangan IDEA, suatu lembaga Internasional untuk bantuan Demokrasi dan Pemilihan Umum yang berpusat di Swedia, agenda reformasi yang terjadi di Indonesia Pasca berhentinya Soeharto meliputi: (1). Konstitusionalisme dan aturan hukum; (2). Otonomi daerah; (3). Hubungan sipil-militer; (4). Masyarakat sipil; (5). Reformasi tata pemerintahan dan pembangunan sosial ekonomi; (6) Jender; dan (7). Puralisme agama.<sup>6</sup>

---

4. Jimly Asshiddiqie, *Hukum Islam Dan Reformasi Hukum Nasional*, [http://www.theceli.com/modules.php?name=Downloads&d\\_op=getit&lid=48](http://www.theceli.com/modules.php?name=Downloads&d_op=getit&lid=48) diakses tanggal 5 Juli 2006.

5. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003), hal. 6.

6. International IDEA (Lembaga Internasional untuk bantuan Demokrasi dan Pemilu), *Penilaian Demokratisasi di Indonesia (Pengembangan Kapasitas Seri 8)* (Jakarta: International IDEA, 2000), hal. 3-8

Salah satu tuntutan untuk memperbaiki sistem ketatanegaraan Indonesia, pada akhirnya, tanggal 10 Agustus Tahun 2002 UUD 1945 telah dilakukan amandemen UUD 1945 oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebanyak empat kali menuju kepada Konstitusi yang demokratis, amendemen pertama UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat Paripurna MPR-RI ke-12 pada tanggal 19 oktober 1999,<sup>7</sup> amendemen kedua UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat Paripurna MPR-RI ke-9 pada tanggal 18 Agustus Tahun 2000,<sup>8</sup> amendemen ketiga diputuskan dalam rapat Paripurna MPR-RI ke-7 pada tanggal 9 November 2001,<sup>9</sup> dan amendemen

---

7. Pasal-pasal UUD 1945 yang diamandemen ialah 9 pasal, yaitu: pasal 5 ayat (1), Pasal 7, Pasal 9 ayat (1) dan (2), Pasal 13 ayat (2) dan (3), Pasal 14 ayat (1) dan (2), Pasal 15, Pasal 17 ayat (2) dan (3), Pasal 20 ayat (1),(2),(3) dan (4), Pasal 21 ayat (1). Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;Perubahan Pertama UUD 1945* (Jakarta:Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006),hal.22.

8. Pasal-pasal UUD 1945 yang diamandemen ialah 24 pasal, yaitu: Pasal 18 ayat (1) s/d (7), Pasal 18A ayat (1) dan (2), Pasal 18B ayat (1) dan (2), Pasal 19 ayat (1) s/d (3), Pasal 20 ayat (5), Pasal 20A ayat (1) s/d (4), Pasal 22A, Pasal 22B, Pasal 25A, Pasal 26 ayat (2) dan (3), Pasal 27 ayat (3) Pasal 27 ayat (3), Pasal 28A, Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28B ayat (1) dan (2), Pasal 28D ayat (1) s/d (4), Pasal 28E ayat (1) s/d (3), Pasal 28F, Pasal 28G ayat (1) dan (2), Pasal 28H ayat (1) s/d (4), Pasal 28I ayat (1) s/d (5), Pasal 28J ayat (1) dan (2), Pasal 30 ayat (1) s/d (5), Pasal 36A, Pasal 36B, Pasal 36C. Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;Perubahan Kedua UUD 1945* (Jakarta:Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006),hal.26.

9. Pasal-pasal UUD 1945 yang diamandemen ialah 19 Pasal, yaitu: Pasal 1 ayat (1) dan (3), Pasal 3 ayat (1) s/d (3), Pasal 6 ayat (1) s/d (3), Pasal 6A ayat (1) s/d (3) dan (5), Pasal 7A, Pasal 7B ayat (1) s/d (7), Pasal 7C, Pasal 8 ayat (1) s/d (3), Pasal 11 ayat (2) dan (3), Pasal 17 ayat (4), Pasal 22C ayat (1) s/d (4), Pasal 22D ayat (1) s/d (4), Pasal 22E ayat (1) s/d (3), Pasal 23F ayat (1) dan (2), Pasal 23G ayat (1) dan (2), Pasal 24 ayat (1) dan (2), Pasal 24A ayat (1) s/d (5), Pasal 24B ayat (1)

keempat diputuskan dalam rapat paripurna MPR RI (lanjutan) pada tanggal 10 Agustus Tahun 2002<sup>10</sup>.

Sesuai dengan Pasal 3 dan Pasal 37 UUD 1945, MPR mempunyai kewenangan untuk mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 sebelum amandemen yang berbunyi:

### Pasal 3

Majelis Permusyawaratan Rakyat Menetapkan Undang-Undang Dasar dan Garis-Garis Besar dari pada Haluan Negara

### Pasal 37

- 1) Untuk mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus hadir
- 2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir.

Pada akhirnya mekanisme amandemen UUD 1945 dapat terwujud walaupun banyak perdebatan tentang status dan meka-

---

s/d (4), Pasal 24C ayat (1) s/d (6). Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Ketiga UUD 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006), hal.34.

10. Pasal-pasal UUD 1945 yang diamandemen ialah 17 Pasal, yaitu: Pasal 2 ayat (1), Pasal 6A ayat (4), Pasal 8 ayat (3), Pasal 11 ayat (1), Pasal 16, Pasal 23B, Pasal 23D, Pasal 24 ayat (3), Pasal 31 ayat (1) s/d (5), Pasal 32 ayat (1) dan (2), Pasal 33 ayat (4) dan (5), Pasal 34 ayat (1) s/d (4), Pasal 37 ayat (1) s/d (5), Aturan Peralihan Pasal 1 s/d III, Aturan tambahan Pasal 1 dan II Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Keempat UUD 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006), hal.43.

nisme perubahan UUD, maka dengan kesadaran kolektif dilakukan *constitutional reform*. Dalam proses amandemen muncul beragam pandangan tentang bentuk perubahannya. *Pandangan Pertama* menghendaki “sistem amandemen” seperti yang di praktekkan di Amerika Serikat dan *Pandangan Kedua* menghendaki perubahan secara total dengan cara membentuk Undang-undang dasar baru. Demikian pula dengan tata cara perubahannya sebagian pandangan mengiginkan disahkan melalui referendum dan sebagian lagi menghendaki dibentuk komisi konstitusi. Dan pada akhirnya dibuat kesepakatan dasar yaitu:

- 1) Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945
- 2) Tetap mempertahankan Negara Kesatuan RI
- 3) Mempertegas sistem Presidensiil
- 4) Penjelasan UUD 1945 memuat hal-hal normatif dimasukan kedalam pasal-pasal
- 5) Perubahan dengan cara “addendum”

Dengan di amandemennya UUD 1945, termasuk pula amandemen terhadap cara pengisian jabatan Presiden, ketentuan yang mengatur pengisian jabatan sebagai Pijakan dasar selalu berdasarkan pada pasal 6 ayat (2) sebelum amandemen yang berbunyi “*Presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak*”. Sebagai penguatan kedaulatan rakyat dan reformasi konstitusi tentang pengisian jabatan presiden, pasal 6 ayat (2) undang-undang dasar 1945 diaman-demen dengan pasal 6A UUD 1945 yang berbunyi:

- 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 limapuluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya duapuluh persen suara disetiap propinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah propinsi, di lantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
- 4) Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.
- 5) Tatacara pelaksanaan pemilihan Presiden dan wakil presiden lebih lanjut dalam undang-undang.

Ketentuan Pasal 6A UUD 1945 menunjukkan bahwa *Pertama*, pengisian jabatan Presiden dilakukan dengan cara Pemilihan dan dipilih langsung oleh rakyat yang sebelumnya Presiden dipilih oleh MPR ; *Kedua*, keterlibatan rakyat dan penguatan kedaulatan rakyat, karena proses pemilihan presiden tidak lagi diserahkan kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat; *Ketiga*, hanya Partai-partai politik peserta pemilu yang dapat mengajukan Calon Presiden, sehingga dapat juga disebut kedaulatan partai, calon *independent* atau perseorangan belum diakomodir; *Keempat*, untuk menjadi Presiden harus mendapat suara lebih dari limapuluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya duapuluh persen suara disetiap propinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah propinsi; *keenam*, Jika tidak memenuhi lebih dari lima puluh persen dilakukan pemilihan putaran kedua.



Gagasan tentang pemilihan Presiden langsung merupakan pemilihan Presiden yang lebih demokratis dibandingkan dengan pemilihan melalui MPR, menurut Mahfud MD ada dua alasan mengapa gagasan pemilihan secara langsung dianggap perlu, *Pertama*, untuk lebih membuka tampilnya Presiden dan wakil presiden yang sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri, *Kedua*, untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan ditengah jalan sesuai yang berlaku di dalam sistem presidensial.<sup>11</sup>

Fuad Bawazir mengungkapkan keberatannya terhadap model pemilihan langsung sebagai berikut: *Pertama*, kekuatiran akan kecenderungan muncul Presiden dari suku atau agama tertentu; *Kedua*, jumlah partai yang banyak dikawatirkan hanya memunculkan jumlah calon Presiden yang relatif banyak, sehingga mungkin akan membingungkan rakyat pemilih dan cenderung tidak akan menghasilkan jumlah suara mayoritas absolut bagi siapapun calon yang memenangkan pemilihan Presiden. Akibatnya presiden dipilih dengan kemenangan relatif akan mengalami krisis legitimasi, sehingga tujuan utama model pemilihan Presiden langsung tidak dapat dipenuhi; *Ketiga*, model pemilihan langsung hanya akan menghasilkan Presiden yang populer, bukan Presiden yang cakap. Sebab sebagian besar pemilih diyakini lebih mendasarkan pilihan pada alasan emosional, daripada alasan rasional; *keempat*, argumentasi penolakan lain bersumber pada kepercayaan mereka terhadap kesiapan rakyat untuk menerima sistem ini dengan segala

---

11. The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerakan Politik yang Tertawan; Menggagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan.* (Jakarta:Candidat Press. 2002), .hal. 85-86

konsekuensinya; *Kelima*, alasan penolakan berdimensi yuridis konstitusional, sistem pemilihan Presiden langsung tidak sesuai dengan UUD 1945.<sup>12</sup> Sedangkan menurut Sri Soemantri masing-masing sistem pemilihan Presiden mempunyai segi positif dan negatifnya, secara teoritis, pemilihan Presiden secara langsung lebih demokratis daripada secara bertingkat, baik melalui dewan pemilih maupun melalui lembaga negara.<sup>13</sup>

Pemilihan Presiden langsung oleh rakyat yang diadopsi dalam UUD 1945 yang aturannya lebih rinci dari pada konstitusi-konstitusi yang telah berlaku di Indonesia merupakan perwujudan dari prinsip negara hukum dan kedaulatan rakyat dalam kehidupan politik ketatanegaraan Indonesia pasca runtuhnya orde baru.

Begitu pentingnya kedudukan Presiden, sehingga perlu diatur dalam UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis tertinggi, karena jabatan Presiden sebagai organisasi tertinggi dalam suatu negara, juga sebagai kepala negara juga sebagai kepala pemerintahan. Mestinya diatur juga dalam UUD 1945 bagaimana mekanisme Pengisian Jabatan Presiden, bagaimana pengisian jabatan Presiden dengan cara pemilihan, Perwakilan, pergantian dan pengisian jabatan Presiden dengan cara Pemangku Sementara, serta bagaimana mekanisme pemberhentian Presiden. Tentang pemberhentian Presiden, fakta sejarah menunjukkan Indonesia mempunyai beberapa Presiden bahwa selama ini pada setiap periode pemerintahan selalu dengan pemberhentian Presiden, seperti Soekarno, Soeharto,

---

12. Republika, 3 Agustus 2000. dalam Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Langsung: Dalam Kerangka Negara Demokrasi*. (Yogyakarta :Tiara Wacana, 2001), hal 7-8

13. Sri Soemantri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, (Bandung :Citra Bakti, 1993), hal. 113

Habibie dan Abdurahman Wahid, kecuali Megawati dan Susilo Bambang Sudoyono. Soekarno di berhentikan karena di berhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) tahun 1967,<sup>14</sup> setelah ada Memorendum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) tanggal 9 dan 23 februari tahun 1967 yang menuduh Soekarno terlibat dengan gerakan 30 September atau G 30 s/PKI. Soeharto mengundurkan diri sebagai Presiden RI pada tanggal 21 Mei 1998 karena tekanan dan protes yang bertubi-tubi dari Mahasiswa di tengah-tengah krisis Multidimensi seperti ekonomi dan sosial, yang kemudian wakil presiden Habibie menggantikan Soeharto menjadi Presiden RI, B.J. Habibie terpaksa harus meletakkan jabatannya karena pertanggungjawabannya di tolak oleh MPR dalam sidang umumnya pada tanggal 19 oktober 1999.<sup>15</sup> Gusdur di berhentikan karena dianggap telah melanggar Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara.<sup>16</sup> Megawati menggantikan Gus Dur sampai habis masa jabatannya, kemudian Susilo Bambang Yudoyono dipilih langsung oleh rakyat tahun 2004 sampai sekarang. Keempat Presiden tersebut kekuasaannya berakhir secara tidak lazim, jatuh sebelum habis masa jabatannya, hal ini disebabkan pasal 8 UUD 1945 tidak diaturnya mekanisme dan alasan-alasan pemberhentian Presiden secara terperinci.

---

14. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) Republik Indonesia No. XXXIII/MPRS/1967.

15. Ketetapan MPR No III/MPR/1999 tentang "Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia Prof.Dr. Ing. Bacharudin Jusuf Habibie" dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia.

16. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor II/MPR/2001 tanggal 23 Juli 2001.

## **B. Tentang Masalah dan Bidang-Bidang Yang Hendak di Tulis**

Dalam melakukan penelitian tentang Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 ini ialah:

- 1) Bagaimana latar belakang amandemen UUD 1945 khususnya berkaitan dengan amandemen tentang pengisian jabatan Presiden di Indonesia?
- 2) Bagaimana pengisian jabatan Presiden pasca amandemen UUD 1945?
- 3) Bagaimana implikasi perubahan pengisian jabatan presiden dalam kerangka perkembangan demokrasi di Indonesia?

Bidang-bidang yang hendak ditulis akan disistematisasikan beberapa bab untuk memberikan gambaran umum bab per bab yang akan dibahas, adapun sistematikanya sebagai berikut. Bab I Pendahuluan menguraikan latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan. Bab II Tinjauan Umum Tentang Jabatan Presiden yang menguraikan, Pengertian Jabatan, Jabatan Presiden di Indonesia, Pengisian jabatan presiden di Indonesia, Bentuk dan Sistem Pemerintahan di Indonesia. Bab III: Membahas Demokratisasi Pengisian Jabatan akan menguraikan Perkembangan demokrasi di Indonesia, Demokratisasi Pengisian Jabatan Presiden, dan Pengisian Jabatan Presiden di Indonesia yang memuat Pengisian Jabatan Presiden Menurut UUD 1945, UUD RIS 1949, UUDS 1950 dan UUD 1945 Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959. BAB IV: Membahas latar belakang Perubahan Pengisian Jabatan Presiden dalam amandemen UUD 1945 di Indonesia, pengisian jabatan presiden Pasca Amandemen UUD 1945, implikasi Perubahan pengisian

jabatan presiden dalam kerangka perkembangan demokrasi di Indonesia. Bab V: Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran yang berisikan jawaban yang sesuai dengan masalah dan saran diperuntukan khusus untuk membantu pengembangan masalah yang diangkat dalam dalam penulisan ini.

Dengan penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan wawasan bagi mahasiswa khususnya mahasiswa hukum dan masyarakat yang berminat terhadap kajian ilmu hukum tatanegara yang berkaitan dengan pengisian jabatan Presiden Indonesia pasca amandemen UUD 1945 serta memperkaya khazanah keilmuan dan penelitian bidang hukum tatanegara, khususnya perihal pengisian jabatan Presiden pasca amandemen UUD 1945.

### C. Pendekatan Yang Digunakan

Penelitian ini mengambil objek "Pengisian Jabatan Presiden Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945", dengan jenis penelitian adalah Penelitian Hukum Normatif,<sup>17</sup> yakni penelitian hukum yang di lakukan dengan cara meneliti bahan pustaka, atau data skunder atau *Library Reseach*.<sup>18</sup> Dalam melakukan penelitian ini penulis menggunakan pendekatan *Historis-Yuridis dan politik*.

---

17. Penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka. Penelitian hukum normatif ini mencakup: 1). Penelitian terhadap asas-asas hukum; 2). Penelitian terhadap sistematika hukum; 3) penelitian terhadap taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal; 4). Perbandingan hukum; 5). Sejarah hukum. Soerjono Soekanto dan Srima Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet ke V, (Jakarta:PT RajaGrafindo Persada, 2001), hal. 13-14.

18. Sorjono Soekanto dan Sri Mamudji. *Penelitian Hukum Normatif*. Cet Ketiga. (Jakarta:Rajawali Press.,1990), hal 15

Sesuai dengan pendekatan tersebut, akan menjelaskan tentang latar belakang masalah yang diteliti, untuk itu akan diselidiki sejarah Pengisian Jabatan Presiden dari konstitusi-konstitusi yang telah belaku di Indonesia dan bagaimana Pengisian Jabatan Presiden dalam prakteknya, apakah sudah sesuai dengan konstitusi yang berlaku, selanjutnya pendekatan yuridis yaitu penelitian terhadap peraturan perundang-undangan tentang Pengisian Jabatan presiden. Serta pendekatan politik untuk mengetahui latar belakang alasan mengenai berbagai kebijakan, terutama yang menyangkut pengisian jabatan presiden berkaitan dengan praktek demokrasi di Indonesia. Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis dipakai sebagai pendekatan pokok atau utama, sedangkan pendekatan historis dan politis sebagai pendekatan tambahan.

Bahan yang di pergunakan dalam penelitian ini adalah; Bahan hukum primer, Bahan Hukum Sekunder dan bahan hukum tersier<sup>19</sup>

---

19. Bahan hukum primer adalah bahan pustaka yang berisikan pengetahuan ilmiah yang baru atau mutakhir ataupun pengertian baru tentang fakta yang diketahui maupun mengenai suatu gagasan/ide, bahan ini mencakup: 1). Buku; 2). Kertas Kerja konperensi, lokakarya, seminar, simposium, dan seterusnya; 3). laporan penelitian; 4). Laporan teknis; 5). majalah; 6). Tesis atau disertasi; 7). **Bahan hukum sekunder** adalah bahan pustaka yang berisikan informasi tentang bahan primer, yang mencakup: 1). Abstrak; 2). Indeks; 3). Bibliografi; 4). Penerbitan pemerintah; dan 5). Bahan acuan lainnya. **Bahan hukum tersier** adalah bahan hukum penunjang yang mencakup: 1). Bahan-bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, misalnya, abstrak perundang-undangan, bibliografi hukum, ensiklopedia hukum, indeks majalah hukum dan seterusnya; 2). Bahan-bahan primer dan sekunder dan tersier dilingkungan hukum, misalnya yang berasal dari bidang sosiologi, ekonomi, ilmu politik, filsafat dan lain sebagainya, yang oleh peneliti hukum digunakan untuk melengkapi atau penunjang data penelitian, Soerjono Soekanto dan Srma Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Op. cit. hal. 29-33

*Dian Aries Mujiburohman*

Setelah bahan atau data terkumpul, kemudian di lakukan indentifikasi, disusun dan disajikan apa adanya, selanjutnya dilakukan interpretasi dan dianalisis secara kualitatif. Kemudian dari penelitian ini dilakukan penarikan kesimpulan terhadap masalah yang disajikan secara deskriptif analitis.

## BAB II

# TINJAUAN UMUM PENGISIAN JABATAN PRESIDEN

### A. Pengertian Jabatan

Salah satu unsur yang penting dalam hukum tata negara ialah masalah pengisian jabatan Presiden,<sup>1</sup> termasuk pengertian inti hukum tata Negara adalah jabatan,<sup>2</sup> Logeman mendefinisikan jabatan sebagai sebuah lingkungan kerja yang awet dan digaris batasi dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku

---

1. Betapa pentingnya tokoh pemangku jabatan Presiden diungkapkan oleh Bernard Schwartz seorang pakar hukum tata Negara Inggris yang menganggap kedudukan Presiden sebagai “*the most powerful elective position in the world*”, bahkan Supomo mengatakan; yang merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat ialah Presiden, bukan Dewan Perwakilan Rakyat, jadi Supomo menghendaki “*a very strong position of the Presiden*”. Harun Alrasid, “Pemilihan Presiden dan Pengantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia. (pidato Pengukuhan jabatan Guru besar Madya Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, 29 Juli 1995). dalam Hendra Nurtjahjo. *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, cetakan Pertama. 2004. hal 218

2. J.H.A Logeman, *Over de Theorie van Een Stelling Staatsrecht*, Terjemahan oleh Makkatutu dan J.C. Pangkerego, *Tentang Teori Suatu Hukum Tata Negara Positif*, (Jakarta :Ichtiar Baru Van Hoeve, tanpa tahun), hal 106



jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka secara pribadi, dalam sifat perbuatan-perbuatan, oleh karena itu hal ini harus dinyatakan dengan jelas.<sup>3</sup> Hukum tata negara itu tidak lain dari pada keseluruhan norma yang khusus, yang berlaku tingkah laku orang-orang yang dibedakan dari pada orang lain hanya karena mereka adalah pemangku jabatan suatu jabatan negara, oleh karena mereka memangku suatu jabatan demikian dan selama mereka memangkunya, karena hukum khusus yang mengikat bagi mereka dalam kedudukan mereka tidak dipertanggungjawabkan kepada mereka melainkan kepada jabatan itu, hukum tata negara bukan hukum khusus yang berlaku bagi orang yang berkedudukan tertentu sebagaimana hukum khusus dapat berlaku bagi *medici* atau petani, mereka itu tunduk kepada hukum khusus itu perbuatan nama sendiri, pemangku suatu jabatan negara berbuat atas nama jabatannya, dengan demikian jabatan adalah pribadi.<sup>4</sup> ini menjadi penting karena tanpa jabatan yang diisi oleh pejabat maka fungsi-fungsi jabatan dalam negara tidak mungkin dapat di jalankan sebagai mana fungsinya. Jabatan (*ambt*) dan Pejabat (*ambtsdrager*) haruslah digambarkan dengan pemahaman yang utuh karena dengan demikian akan mendapat pengertian dan pemahaman dari hubungan antara keduanya yaitu “pejabat” dan “jabatan”.

Tindakan seseorang yang memegang atau memangku jabatan disebut juga pejabat,<sup>5</sup> negara merupakan organisasi yang terdiri

---

3. Ibid, hal . 124

4. Ibid, hal. 117

5. Pejabat (menggunakan huruf “n” karena pokok katanya dimulai dengan huruf “j”), dalam praktek sering juga disebut “Pejabat (tidak menggunakan huruf “n”) istilah ini selain dipakai dalam arti pemangku jabatan (arti pertama), juga

atas jabatan-jabatan, jabatan yang satu terikat dengan jabatan yang lain yang tidak berdiri sendiri maka negara merupakan ikatan jabatan-jabatan, jabatan adalah sesuatu yang tetap sedangkan pemangkuanya berganti-ganti. Namun tugas serta wewenang (*kopetensi*) tidak hilang bersamaan dengan bergantinya pemangku jabatan, akan tetapi tetap melekat pada jabatan, kenyataan ini menunjukkan adanya identitas jabatan sehingga mungkin dilakukan personifikasi.<sup>6</sup> Jabatan adalah pekerjaan atau tugas dalam pemerintahan atau organisasi,<sup>7</sup> pejabat bertindak atas nama orang lain yang memiliki hak dan kewajiban yang tidak dimiliki warga negara biasa, namun sebagai manusia pejabat memiliki hak dan kewajiban yang sama yang dimiliki oleh semua warga negara.

Soedarsono dalam Kamus Hukum mendefinisikan jabatan

---

digunakan arti penjabat yang untuk sementara waktu mewakili penjabat lain yang berhalangan melakukan tugas jabatannya (arti kedua) dan dalam arti penjabat yang untuk sementara waktu mengisi suatu jabatan yang sedang lowong sampai di tentukannya penjabat yang tetap. Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta:Pustaka Utama Grafiti,1999), hal 7

6. Ibid, hal. 6-8

7. Dalam kamus Besar Bahasa Indonesia menjelaskan macam-macam Jabatan: *Jabatan Fungsional* yaitu jabatan yang di tinjau dari fungsinya dalam satuan organisasi (seperti dokter ahli, dosen, juru ukur); *Jabatan Negeri* yaitu jabatan dalam bidang eksekutif yang ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan (termasuk jabatan dalam kesekretariatan lembaga tertinggi negara dan kepaniteraan pengadilan) *Jabatan Organik* jabatan yang telah ditetapkan dalam peraturan gaji yang berlaku dan termasuk formasi yang telah di tentukan oleh jawatan yang bersangkutan; *Jabatan rangkap* ialah dua atau lebih jabatan yang di pegang oleh seseorang dalam pemerintahan atau organisasi seperti sekretariat jendral dan kepala biro; *Jabatan Struktural* jabatan yang terdapat dalam struktur organisasi (komunitas) secara formal sehingga tugas, tanggungjawab, wewenang dan hak pejabat atau pegawai bersangkutan sudah di atur. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka.2002),hal. 448

berasal dari kata jabat yaitu sebagai: “Jabat yang berarti memegang, melakukan pekerjaan yang berkaitan dengan pengangkatan dan sebagainya memegang jabatan yang berkaitan dengan pekerjaan” Sedangkan jabatan ialah: (1) pekerjaan sebagai tugas dalam pemerintahan atau organisasi; (2) fungsi; (3) dinas, jawatan dan sebagainya. Definisi pejabat sebagai “Pegawai pemerintah yang memegang jabatan paling penting sebagai unsur pimpinan”.<sup>8</sup>

Seperti halnya jabatan presiden, kata “presiden” mengandung dua pengertian yaitu *Pertama*: “presiden” dalam arti lingkungan kerja yang bersifat tetap dan terinci jelas batas-batasnya dalam suatu organisasi, pengertian ini menunjukkan adanya fungsi, dan kemudian lazim disebut “jabatan”; *Kedua* “presiden” dalam arti “pejabat dalam negara yang pemerintahannya berbentuk Republik”.<sup>9</sup> Pengertian menunjukkan bahwa pengisian jabatan Presiden tergantung dengan bentuk dan sistem pemerintahannya.

Tanpa pembagian tugas yang jelas dalam suatu negara sebagai organisasi, tujuan tidak akan tercapai, kalau di Indonesia adalah tujuan nasional yang terdapat dalam pembukaan UUD 1945 alinia keempat.<sup>10</sup> Berkaitan dengan jabatan tersebut, penting juga di bahas masalah keputusan, artinya fungsi jabatan-jabatan tersebut terlihat dengan adanya keputusan, kemudian pejabat yang menduduki

---

8. Soedarsono, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Rieneke Cipta, , 1999), hal 190.

9. The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerak Politik; Mengagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan*. (Jakarta: Candidat Press. 2002), hal. 76

10. Tujuan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

jabatan tersebut pun dalam melaksanakan tugasnya adalah melalui keputusan-keputusan.<sup>11</sup> Jabatan berserta fungsi-fungsinya yang melekat atau diletakan padanya bersifat abstrak dan bersifat statis, agar jabatan berserta fungsi-fungsinya tersebut menjadi konkret dan bergerak mencapai sasaran atau tujuan harus ada pemangku jabatan yaitu para pejabat, pejabat bisa secara orang perorangan (*nattuurlijkpersoon*) yang duduk atau didudukan dalam suatu jabatan dengan tugas dan wewenang (*taak en bevoegdheids*) untuk merealisasikan berbagai fungsi jabatan tertentu, dalam lingkungan jabatan organisasi negara dibedakan dalam:<sup>12</sup> (1) Pembedaan antara jabatan alat kelengkapan negara (jabatan organ negara, jabatan lembaga negara) dengan penyelenggara administrasi Negara; (2) Pembedaan antara jabatan politis dan bukan jabatan politis; (3) Pembedaan antara jabatan yang bertanggung jawab dan berada dalam kendali atau pengawasan publik dan yang tidak langsung berada dalam pengawasan public; (4) Pembedaan antara jabatan yang secara langsung melakukan pelayanan umum dan tidak secara langsung melakukan pelayanan umum.

Ada beberapa macam jabatan, ada jabatan yang diisi atau diwakili oleh satu orang pemangku jabatan (jabatan tunggal), ada juga pemangku jabatan yang memiliki pengganti (substituut) yang setiap waktu berhak mewakili jabatan secara penuh (jabatan ganda), misalnya panitera pengganti, ada juga jabatan dewan (*college*) misalnya Dewan Perwakilan Rakyat dimana terdapat sejumlah pejabat yang mewakili pejabat secara bersama-sama (jabatan

---

11. Muchtar Pakpahan, *DPR Semasa Orde Baru; Tinjauan Analitis Anggota DPR RI Masa Kerja 1982-1987*, (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1994),hal.27.

12. Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Jakarta:FH UII Press,2003), hal 65-66.

majemuk), pada jenis jabatan yang terakhir ini soal pengambilan keputusan tidak dilakukan oleh salah satu orang pejabat, tetapi oleh semua pejabat dengan kerjasama yang ditetapkan dalam peraturan tata tertib dari jabatan majemuk yang bersangkutan.<sup>13</sup> Pemangku jabatan umumnya disebut sebagai para pejabat, ialah orang yang mengikat jabatan apabila ia melakukan tindakan jabatan. Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 (amandemen pertama) memberikan definisi pejabat sebagai “pemegang jabatan” dan juga sebagai “pemangku jabatan”.

#### Pasal 7

Presiden dan Wakil Presiden *memegang* jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.

#### Pasal 9 ayat (1)

Sebelum *memangku* jabatannya, Presiden dan Wakil Presiden bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh di hadapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat sebagai berikut:

“Demi Allah saya bersumpah akan memenuhi kewajiban Presiden Republik Indonesia (Wakil Presiden Republik Indonesia) dengan sebaik baiknya dan seadil-adilnya, *memegang* teguh Undang-undang Dasar dan menjalankan undang-undang dan peraturan dengan seluas-luasnya serta berbakti kepada nusa dan bangsa”.

---

13. Ibid, hal 7.

## **B. Jabatan Presiden di Indonesia**

Wacana kepemimpinan negara, dikenal konsep-konsep Raja (*king*) dan Ratu (*Queen*), Amir (*the ruler*), Ketua, Presiden (*President*) dan Perdana Menteri (*Prime Miniters*), bermacam-macam konsep kepemimpinan tersebut digunakan sesuai dengan bahasa resmi yang digunakan di negara yang bersangkutan. Di negara muslim, istilah Raja kadang-kadang disebut sulthan sesuai yang di praktikan di Brunai Darussalam dan Malaysia, di Negara-negara komunis seperti Republik Rakyat Cina, dikenal istilah ketua untuk menyebutkan kedudukan kepala negara, sedangkan Jerman, kepala Pemerintahan disebut Kanselir.<sup>14</sup>

Berdasarkan teori Leon Duguit bahwa apabila kepala negara diangkat berdasarkan hak waris atau tatanan pergantiannya secara keturunan, maka Negara tersebut berbentuk Monarki, jika kepala negaranya diangkat melalui pemilihan, maka negaranya berbentuk republik dan kepala negara di sebut "Presiden".<sup>15</sup> Oleh karena itu jabatan Presiden adalah jabatan tunggal dalam suatu negara yang pemerintahnya berbentuk Republik.

Menurut Webster's New World Dictionary kata President

14. Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, Cet ke II (Yogyakarta: FH UII Press, 2005), hal. 56

15. Muchyar Yara. *Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia; Suatu Tinjauan Sejarah Hukum Tata Negara*. Jakarta: Nahdilah Ceria Indonesia, 1995) hal.18 lihat juga Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara* Cet ketiga (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), hal. 56-68 dan M. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983), hal. 165-181.

16. *Webster's New World Dictionary*, College Edition, (New York: The World Publishing, 1962), hal. 1153

(substantium) berarti bentuk derivatif dari *to preside* yang berarti memimpin atau tampil di depan, sedangkan dalam bahasa latin presiden berasal dari kata *presidere* yang berasal dari kata *prae* yang artinya di depan dan kata *sedere* yang artinya duduk<sup>16</sup>. Jabatan Presiden yang dikenal sekarang ini, yaitu kepala Negara yang berbentuk Republik, muncul di Amerika Serikat pada abad ke-18. Hal ini dapat dilihat dalam konstitusi (Art.II,Sect.1,par.1) yang dihasilkan oleh konvensi Federal pada 1787: "*The executive power shall be vested in a President of the United States of America.*"<sup>17</sup>

Di Indonesia, Presiden memegang kekuasaan pemerintah menurut Undang-Undang Dasar,<sup>18</sup> berhak mengajukan rancangan undang-undang ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR),<sup>19</sup> menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagai mana mestinya,<sup>20</sup> memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut, dan Angkatan Udara,<sup>21</sup> menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR,<sup>22</sup> membuat perjanjian internasional lainnya dengan persetujuan DPR,<sup>23</sup> menyatakan keadaan bahaya,<sup>24</sup> mengangkat duta dan konsul,<sup>25</sup> dalam mengangkat duta Presi-

---

17. Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999), hal . 10

18. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Jakarta: Sekjenral MPR RI, 2006), hal. 3. Pasal 4 ayat 1

19. Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

20. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

21. Pasal 10 Undang-Undang Dasar 1945

22. Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

23. Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

24. Pasal 12 Undang-Undang Dasar 1945

25. Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

den memperhatikan pertimbangan DPR,<sup>26</sup> menerima penempatan duta Negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR,<sup>27</sup> memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan Mahkamah Agung (MA),<sup>28</sup> memberi amnesti dan abolisi dengan memperhatikan pertimbangan DPR,<sup>29</sup> pengangkatan dan pemberhentian menteri-menteri,<sup>30</sup> Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan,<sup>31</sup> memberi gelar tanda jasa, dan lain-lain tanda kehormatan yang diatur dengan undang-undang,<sup>32</sup> Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.<sup>33</sup>

Kaitannya dengan jabatan presiden Indonesia yang menganut sistim pemerintahan Presidensil, kedudukan Presiden sangat penting sebagai posisi kunci dalam menentukan keputusan-keputusan bersifat nasional, oleh karena itu proses pengisian jabatan Presiden harus mampu menghasilkan seorang Presiden yang benar-benar mencerminkan kehendak rakyat.

Deliar Noer mengungkapkan bahwa masalah kedudukan presiden di negeri ini tampaknya belum selesai, walaupun Indonesia telah mempunyai pengalaman terhadap tiga macam undang-undang dasar (Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang

---

26. Pasal 13 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

27. Pasal 13 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

28. Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945

29. Pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

30. Pasal 17 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945

31. Pasal 7 Undang-Undang Dasar 1945

32. Pasal 15 Undang-Undang Dasar 1945

33. Pasal 6A ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945



Dasar Republik Indonesia Serikat, dan UUD Sementara), Tetapi yang menjadi masalah pokok tetap saja kewenangan dan bagaimana seharusnya ditegakkan oleh presiden<sup>34</sup>.

### **C. Pengisian Jabatan Presiden Indonesia**

Pengisian jabatan merupakan salah satu unsur yang penting dalam sistem tata negara, pengisian jabatan ditempatkan sebagai pengertian inti dari Hukum Tata Negara yang mempunyai fungsi sebagai jabatan, jabatan muncul sebagai pribadi. Logeman mengungkapkan bahwa jabatan adalah pribadi yang khas bagi hukum tatanegara,<sup>35</sup> dan negara adalah sebuah organisasi Jabatan<sup>36</sup>.

Jabatan presiden sebagai lingkungan kerja yang bersifat tetap mengharuskan ada orang (pemangku jabatan) secara terus-menerus untuk menjalankannya, tanpa diisi dengan orang sebagai pribadi yang mewakili jabatan maka negara akan lumpuh, karena tidak Bergeraknya fungsi jabatan dalam menyelenggarakan pemerintahannya, oleh karena itu hukum tatanegara memandang penting untuk pengisian jabatan presiden terutama menerapkan kaidah hukum untuk pengisian jabatan presiden.

Ada dua hal penting dalam sistem pengisian jabatan presiden, *Pertama*, apakah pengisian jabatan memerlukan atau tidak memerlukan partisipasi atau dukungan dari rakyat; *Kedua*, apakah pengisian jabatan Presiden harus dilakukan secara kolegial atau

---

34. Lihat kata pengantar Deliar Noer, dalam Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, *Op.cit*

35. J.H.A. Logeman, *Tentang Teori Suatu Hukum Tatanegara Positif*, *Op.cit.* hal . 106

36. *Ibid*, hal. 117

oleh perorangan tertentu, perbedaan ini penting, bukan hanya berkaitan dengan tata cara (prosedur), tetapi berkaitan dengan pertanggungjawaban dan pengawasan serta kendali terhadap pemangku jabatan atau pejabat tertentu.<sup>37</sup> Terlepas dari model-model pemilihan Presiden secara langsung oleh rakyat, yang paling penting adalah menjunjung tinggi nilai-nilai demokrasi dan kedaulatan rakyat.

Pada prakteknya, Indonesia belum memiliki tradisi pemilihan Presiden yang kukuh, sepanjang sejarah negara ini, pemilihan Presiden oleh MPR dengan lebih dari satu kandidat Presiden baru terjadi pada tahun 1999 ketika Presiden Abdurrahman Wahid terpilih menjadi Presiden. Sebelum 1999, proses pemilihan Presiden Republik Indonesia tidak pernah melalui proses pemilihan, presiden-presiden sebelumnya tidak melalui proses pemilihan, namun lebih merupakan proses pengangkatan.

Sistem pemilihan Presiden secara langsung memungkinkan rakyat untuk memberikan suaranya secara langsung kepada kandidat Presiden pilihannya, sistem ini dianggap sebagai suatu mekanisme yang lebih demokratis dan merupakan solusi untuk mencegah berbagai *distorsi* yang terjadi pada sistem pemilihan presiden yang sekarang ada, namun perlu menggali lebih jauh lagi mekanisme tersebut untuk dapat menentukan sistem pemilihan presiden yang lebih demokratis sekaligus tepat dengan kondisi Indonesia.

Pengisian jabatan Presiden dapat dibedakan menjadi dua cara utama<sup>38</sup>:

---

37. Bagir Manan, *Teori dan Politik Konstitusi*, (Yogyakarta: F.H UII Press, 2003) hal. 66

38. Ibid. hal. 68-69

- 1) Pemilihan langsung (*popular vote*). Rakyat secara langsung memilih calon-calon Presiden yang diajukan atau memajukan diri dalam pemilihan.
- 2) Pemilihan tidak langsung (*indirect popular vote*) pemilihan tidak langsung dapat dibedakan; (a) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat seperti parlemen atau DPR; (b) Presiden di pilih oleh badan atau lembaga pemilih (*electoral college*) yang sengaja “dibentuk” melalui pemilihan langsung oleh rakyat untuk setiap kali pemilihan Presiden; (c) Presiden dipilih oleh badan perwakilan pusat bersama-sama dengan badan perwakilan rakyat Negara bagian; (d) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat pusat dan anggota-anggota yang khusus dipilih oleh badan perwakilan rakyat Negara bagian

Pada umumnya jabatan dapat di bagi dua, yaitu jabatan politik dan jabatan non politik, jabatan politik adalah jabatan yang dipilih melalui mekanisme politik dan cara pengisiannya melalui partai politik, sedangkan jabatan non politik seperti jabatan pegawai negeri dan jabatan swasta, dalam jabatan pegawai negeri dikenal adanya dua jenis jabatan, yaitu jabatan struktural dan jabatan fungsional, jabatan non politik ini tidak melalui jalur politik, karena tidak semua jabatan dapat diisi oleh partai politik, misalnya di lingkungan pemerintahan daerah, hanya satu jabatan yang bersifat politik yaitu hanya Kepala Daerah/Bupati/Gubernur yang pengisiannya melalui mekanisme politik dan partai politik, sedangkan pembantu/pegawainya adalah pegawai negeri sipil tidak melalui jalur politik dan tunduk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, begitu juga di lingkungan kementerian jabatan yang bersifat politik yaitu Menteri sedangkan pegawainya tidak melalui

partai politik.

Kemudian jabatan Presiden adalah jabatan politik, cara pengisian biasanya dengan cara pemilihan, karena jabatan politik maka dipilihnya pun melalui mekanisme partai politik.

## **D. Bentuk Negara dan Sistem Pemerintahan.**

### **1. Bentuk Negara**

Dalam setiap konstitusi modern, hal yang pertama kali dan sangat penting untuk dicantumkan adalah mengenai bentuk Negara,<sup>39</sup> Niccolo Machiavelli dengan bukunya *Il Principe* artinya Sang Raja menyatakan bentuk negara bila tidak Republik, maka lainnya Monarchie, beliau memberikan pendapat awal tentang bentuk Negara Republik dan Monarchie, kemudian para sarjana mencari tolok ukur pembeda antara Republik dan Monarchie<sup>40</sup>, negara adalah lembaga yang kedudukannya berada diatas rakyat, negara memegang peranan mutlak dalam menjalankan apa yang seharusnya terbaik untuk rakyat, pemikiran tentang negara pertama kali di ungkapkan oleh filsuf yunani yaitu Plato dan Aristoteles. Bagi Plato dan Aristoteles kekuasaan yang besar dari negara adalah hal yang sepatutnya, individu akan menjadi liar manakala negara tidak memiliki kekuasaan yang besar<sup>41</sup>.

Lebih lanjut Aristoteles memberikan definisi bahwa bentuk

---

39. C.F. Strong, *Modern Political Constitution; An Introduction to the Comparative Study and Existing Forms*, Edited with a New Introduction, (London: Sidwick & Jackson, 1963), hal. 63

40. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara*, Cet ketiga (Jakarta: Bumi Aksara, 2001) hal. 57

41. M. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983), hal. 152.

negara hukum dikaitkan dengan arti dan perumusan negara tersebut yang dikaitkan dengan negara “polis”, negara hukum ialah negara yang berdiri diatas hukum dan keadilan untuk mencapai kebahagiaan untuk seluruh warga<sup>42</sup>. Pemikiran negara hukum inilah yang telah mengkaitkan teori kekuasaan negara dengan kekuasaan presiden atau kepala negara yang merupakan turunan dari pemikiran kekuasaan negara.

Dalam ilmu hukum tata negara, pemikiran tentang bentuk negara sejak dahulu dibagi menjadi dua pengertian yaitu monarkhi dan republic, bentuk negara-negara di dunia saat ini dibedakan atas dasar bentuk pemerintahan negara monarkhi dan bentuk pemerintahan negara republik, untuk mencegah salah pengertian menggunakan istilah “bentuk” ditujukan untuk pengertian republik, sedangkan istilah “susunan” ditujukan kepada pengertian kepada kesatuan atau federasi. Dalam menentukan suatu bentuk negara maka Jellinek mempergunakan cara bagaimana kehendak negara tertingi terbentuk, apabila suatu negara terbentuk dari satu orang saja maka dipastikan negara tersebut berbentuk monarki, sebaliknya apabila suatu negara terbentuk atas kehendak dan kemauan orang banyak yang tergabung dalam suatu badan tertentu yang berdiri berdasarkan kenyataan hukum maka negara tersebut disebut sebagai negara Republik<sup>43</sup>.

Aristoteles meninjau bentuk Negara berdasarkan ukuran kwantitas untuk bentuk ideal dan ukuran kwalitas untuk bentuk pemerosotan. Jadi disini aristoteles memperhatikan banyaknya

---

42. Ibid

43. Muchyar Yara. *Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Di Indonesia; Suatu Tinjauan Sejarah Hukum Tata Negara.* (Jakarta: Nahdilah Ceria Indonesia, 1995), hal. 17.

yang memerintah, hingga menghasilkan bentuk ideal dan bentuk pemerosotan, menurut beliau sebagai berikut:

- 1) Minarchie: Apabila yang memerintah satu orang untuk orang banyak maka bentuk Negara adalah Monarchie dan kalau merosot dimana ia memerintah didasarkan pada kepentingan sendiri maka bentuknya Diktator atau Tirani.
- 2) Aristokrasi: Bila yang memerintah beberapa orang dan demi kepentingan orang banyak maka bentuk Negara ini dinamakan aristokrasi. Pemerosotan dari pada bentuk aristokrasi ini yaitu apabila beberapa orang memerintah untuk kepentingan golongan sendiri maka bentuk Negara Oligarchie, sedangkan apabila hanya untuk kepentingan orang kaya maka disebut Plutokrasi.
- 3) Politiea dinamakan Politiea: Bila memerintah seluruh orang dan demi kepentingan seluruh orang maka bentuk negara dinamakan Politiea, sedangkan kalau merosot menjadi perwakilan dinamakan Demokrasi, jadi demokrasi merupakan pemerosotan dari bentuk Politiea.<sup>44</sup>

Bentuk negara Indonesia menurut undang-undang dasar 1945 baik dalam pembukaan maupun dalam batang tubuh terutama pasal 1 ayat (1) tidak menunjukkan adanya persamaan pengertian dalam menggunakan istilah dalam bentuk negara. Dalam pembukaan dinyatakan sebagai berikut:

“...maka disusunlah suatu kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu undang-undang dasar negara Republik Indonesia yang terbentuk dalam susunan negara republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada...” Selanjutnya pasal 1 ayat (1) UUD 1945:

“Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk republik”

---

44. Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara, Opcit.* hal. 60-61

Jimly Asshiddiqie rumusan tersebut formulasi dan peristilahan yang dipakai kurang tepat karena, *Pertama*, dikatakan bahwa negara Indonesia ialah negara kesatuan, seolah-olah Negara kesatuan adalah pengertian hakiki dari Negara Indonesia, padahal Negara kesatuan merupakan bentuk Negara (*staatsvorm*), *Kedua*, Negara Indonesia dikatakan berbentuk republik, seakan-akan istilah bentuk Negara terkait dengan pilihan antara kerajaan (*monarki*) atau republik, padahal, secara teoritis, republik adalah konsepsi mengenai bentuk pemerintahan (*regeringsvorm*), bukan bentuk Negara (*staatsvorm*).<sup>45</sup> ketentuan diatas dapatlah diambil garis besar bahwa adanya ketidak jelasan mengenai bentuk negara republik Indonesia apakah menjurus kepada bentuk republik ataukah bentuk kesatuan atau kepada sifat negara.

Pada perumusan konstitusi Republik Indonesia Serikat tahun 1949 juga ditemukan yang sama, dimana dalam mukadimah undang-undang dasar republik Indonesia serikat alinea ke III dijelaskan: *"Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan kami dalam suatu piagam negara yang berbentuk republik federasi"*. Selanjutnya pasal 1 ayat (1) menguatkan mukadimah mukadimah undang-undang dasar republik Indonesia serikat alinea ke III yang menyatakan: *"Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk federal"*

Perumusan yang sama juga ada dalam naskah Undang-Undang Dasar Sementara 1950, dalam mukadimahnya pada alinea ke III yang berbunyi: *"Maka demi ini kami menyusun kemerdekaan itu dalam suatu piagam negara yang berbentuk negara kesatuan....."* Pernyataan tersebut kembali dipertegas dalam Pasal 1 ayat (1) yang

---

45. Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945; Setelah Perubahan ke Empat*, (Jakarta: Yarsip Watampone, 2003), hal. 3

menyatakan: “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis yang berbentuk republik kesatuan”.

Ketentuan Undang-Undang Dasar tersebut maka bentuk pemerintahan Indonesia ialah republik dimana kepala negaranya disebut dengan Presiden. Tetapi dari ketiga undang-undang dasar tersebut yang dimaksud dengan sistem pemerintahan tidaklah sama, dimana hal ini membawa juga pada bagaimana pengaturan tata cara pengisian jabatan presiden.

Selain dua bentuk negara diatas bagaimana dengan susunan negara yang ditujukan untuk menentukan apakah Negara Kesatuan, Federasi atau Konfederal. Dalam ilmu Negara, susunan Negara oleh Jellinek disebut sebagai “*Staattenverbindungen*” pertama-tama membedakan Negara Federal dan Negara Konfederal pada letak kedaulatannya. Pada Negara Konfederal, kedaulatan terletak pada Negara-negara bagiannya, sedangkan pada Negara Federal, kedaulatan ada pada keseluruhannya, yaitu pada Negara Federal sendiri.<sup>46</sup> Selanjutnya antara Negara Federal dengan Negara Kesatuan, *Pertama*, Pada Negara Federal Negara bagian mempunyai wewenang untuk membuat Undang-Undang Dasarnya sendiri dan dapat menentukan bentuk organisasinya masing-masing dalam batas-batas yang tidak bertentangan dengan konstitusi dari Negara Federal seluruhnya, sedangkan bagian-bagian dalam Negara kesatuan yang lazim disebut propinsi-propinsi tidak mempunyai wewenang untuk membuat Undang-Undang Dasar sendiri dan wewenang menentukan bentuk organisasinya oleh pembuat undang-undang di pusat, *Kedua*, dalam Negara Federal wewenang

---

46. M. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983), hal. 168



pembuat Undang-Undang Pemerintah Pusat Federal ditentukan secara terperinci sedangkan wewenang lainnya pada negara-negara bagiannya, sebaliknya pada negara kesatuan, wewenang secara terperinci terdapat pada propinsi-propinsi dan residu powernya ada pada pemerintah pusat negara kesatuan.<sup>47</sup>

Negara kesatuan atau *Eenheidstaat* atau Unitary adalah suatu negara yang berdaulat dengan satu konstitusi, konstitusi negara kesatuan menentukan batas-batas wewenang dan kekuasaan daerah, sedangkan kekuasaan yang tidak diatur dianggap sebagai kekuatan milik pusat (*residu power*).<sup>48</sup> Negara kesatuan juga didefinisikan sebagai suatu Negara yang diatur dibawah suatu pemerintahan pusat, seperti yang dikatakan C.F. Strong dalam bukunya *Modern Political Constitution*:<sup>49</sup> “*A Unitary state is one organized under a single central government; and the central power is supreme over the whole without any restrictions imposed by any law granting special powers to its parts*”.

Selanjutnya perlu juga diungkapkan bentuk negara lain yaitu federal, bentuk ini lazim disebut dengan bentuk negara serikat telah muncul setelah masa perang dingin berakhir hal ini di karenakan gerakan nasionalis dan ketegangan-ketegangan etnis yang terjadi di masyarakat pasca perang dingin. Pemikiran ini muncul karena masyarakat dunia menjajaki cara terbaik menjalankan pemerintahan dengan kondisi masyarakat yang multi etnis, dengan tujuan

---

47. Ibid. hal. 169

48. Al Chaidir, Zulfikar Salahuddin, dan Herdi Sahrasad, *Federasi atau Disintegrasi; Telaah Awal Wacana Unitaris versus Federalis dalam Perspektif Islam, Nasionalisme dan Sosial Demokrasi*, (Jakarta: Madani Press,2000). hal. 61

49. C.F. Strong, *Op.cit.* hal 61

masyarakat dapat hidup berdampingan di tengah perbedaan<sup>50</sup>. Alexander Murphy mengungkapkan bahwa federalisme ialah sistem politik yang paling ekspresif secara geografi, hal ini menunjukkan bahwa federal mengakomodir perbedaan regional dan mengakui tuntutan daerah yang menyusunnya serta tetap terus menghidupkan karakter daerah, oleh karena itu fokus dari bentuk negara federal ialah analisa terhadap kelembagaan, dimana fokus kelembagaan ialah mengenai pembagian kekuasaan lembaga pemerintahan<sup>51</sup>.

## **2. Sistem Pemerintahan**

Istilah *sistem pemerintahan* berasal dari dua kata yaitu *sistem* dan *pemerintahan*, pengertian *Sistem* menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia; (1). seperangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas; (2). Susunan yang teratur dari pandangan teori, asas dsb; (3). metode.<sup>52</sup> Sedangkan *Pemerintahan* berasal dari kata *Pemerintah* yang di dalam bahasa inggris dikenal dengan kata *government* yang mempunyai dua arti, yaitu *dalam arti sempit* dan *dalam arti luas*.<sup>53</sup> *Government* dalam arti sempit berarti sebagai pemerintah yang menjalankan fungsi eksekutif saja, sedangkan *government* dalam arti luas meliputi segala sesuatu yang terdapat didalam negara yang melaksanakan segala

---

50. Graham Smith, *Federalisme: Idiologi, Praktek Politik, dan Keadilan Sosial. Dalam Federalisme: Pilihan Masyarakat Majemuk*, (Solidaritas Indonesia, Tanpa Kota, 1999), hal 5.

51. Ibid. hal. 84.

52. Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, (Jakarta: Balai Pustaka, 2002), hal. 1076.

53. Sri Soemantri, *Perbandingan (Antar) Hukum Tata Negara* (Bandung: Alumni, 1971) hal.3-4

urusan kenegaraan, termasuk tugas eksekutif, legislatif, dan sebagainya, pengertian pemerintahan atau government yang dimaksud disini adalah pengertian yang luas.<sup>54</sup>

Sistem pemerintahan ialah segala sesuatu yang merupakan perbuatan pemerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau lembaga-lembaga negara seperti, legislatif, eksekutif, yudikatif dan sebagainya, dimana dengan kekuasaannya masing-masing lembaga negara tersebut saling bekerjasama dan berhubungan secara fungsional dalam rangka menyelenggarakan kepentingan nasional.

Sistem pemerintahan negara-negara didunia secara sederhana dapatlah dibedakan pada empat model yaitu model Inggris, Amerika Serikat, Perancis dan Swiss, Amerika serikat menganut sistem presidensial dimana hal tersebut mempengaruhi beberapa negara di Amerika kecuali Kanada yang memakai sistem presidensial, untuk negara-negara di eropa dan sebagian di Asia mengikuti model Inggris dimana menggunakan model parlementer, Untuk Perancis digunakan sistem pemerintahan yang disebut dengan *Hybrid sistem* atau sistem campuran, sistem campuran menghendaki pembedaan antara kepala negara dengan kepala pemerintahan, kepala negara ialah presiden yang bertanggung jawab langsung kepada rakyat dan kepala pemerintahan disamping bertanggung jawab kepada presiden, juga bertanggung jawab kepada parlemen karena ia diangkat sebagai kedudukannya sebagai pemenang pemilu<sup>55</sup>.

---

54. Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia* (Jakarta:Dian Rakyat, 1977), hal.58

55. Jimly Ashidiqi, *Presidensialisme Versus Parlementarisme*, dalam The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerak Politik; Mengagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan*, hal 42.

Dalam istilah hukum tata negara dan ilmu politik dikenal beberapa sistem pemerintahan yaitu sistem parlementer, presidensial dan quasi, adapun pengertian sistem pemerintahan tersebut ialah:<sup>56</sup>

- 1) Sistem Presidensial: Dalam sistem pemerintahan presidensial dapatlah dilihat dari ciri khasnya yaitu, (a) kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif); (b) pemerintah tidak bertanggung jawab kepada parlemen (DPR), pemerintah dan parlemen yang sejajar; (c) Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden; (d) Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat. Sistem ini secara umum dinamakan sebagai sistem pemerintahan dengan prinsip pemisahan kekuasaan, dimana sistem ini hubungan antara badan eksekutif dan legislatif dipisahkan secara tegas sehingga badan eksekutif tidak bertanggung jawab kepada badan legislatif. Oleh karena itu dapatlah dipastikan kalau sebuah negara memakai sistem pemerintahan presidensial maka dipimpin oleh Presiden.
- 2) Sistem pemerintahan parlementer: Sistem ini memiliki ciri khas yaitu: (a) kepala negara tidak berkedudukan sebagai kepala pemerintahan karena ia bersifat simbolik nasional (sebagai pemersatu bangsa); (b) Pemerintahan dilakukan oleh sebuah kabinet yang dipimpin oleh seorang perdana menteri; (c) Kabinet bertanggung jawab kepada dan dapat dijatuhkan oleh parlemen melalui mosi tidak percaya; (d) Karena itu kedudukan eksekutif (kabinet) lebih rendah dari (dan tergantung pada) parlemen.

---

56. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi*, (Jakarta:Rieneke Cipta, 2001), hal.61-74

- 3) Sistem pemerintahan quasi: Dalam sistem quasi ini ada beberapa terminologi yang berbeda yaitu sistem pemerintahan campuran dan sistem referendum, tetapi dari berbagai terminologi tersebut pada intinya menunjukkan kesamaan bahwa tipikal model ini adalah pertengahan dari sistem presidensial dan parlementer. Dalam sistem ini meniru konsep dari sistem presidensial dimana pemilihan Presiden dilakukan oleh rakyat atau college dan juga ditentukan masa jabatan presiden tersebut, tetapi juga presiden harus membagi kekuasaan dengan perdana menteri. Sehingga kekuasaan yang diberikan tidak sebebaskan Presiden pada sistem presidensial, terutama dalam memilih anggota pemerintahannya. Selain itu juga terdapat sistem pemerintahan parlementer dimana adanya hubungan presiden dan parlemen yang lebih rendah. Dalam sistem ini, badan eksekutif merupakan bagian dari sistem legislatif, dimana badan eksekutif merupakan badan legislatif merupakan badan pekerja legislatif. Jadi badan legislatif membentuk sub badan didalamnya sebagai tugas pelaksana pemerintah, kontrol legislatif dalam sistem ini dilakukan oleh lembaga referendum. Adapun sistem quasi dibedakan menjadi: (a) sistem pemerintahan quasi parlementer, dimana yang menonjol adalah ciri-ciri parlementernya disamping adanya ciri-ciri pemerintahan presidensial; (b) Sistem pemerintahan quasi presidensial, dimana yang lebih menonjol adalah ciri-ciri sistem pemerintahan presidensial disamping adanya ciri-ciri sistem pemerintahan parlementer.

## **E. Hubungan Bentuk Negara dengan Pengisian Jabatan Presiden**

Teori dari Leon Duguit yang menyatakan bahwa dalam menentukan bentuk negara harus dilihat dari *bagaimana caranya kepala negara diangkat*, teori Leon Duguit dalam perkembangan Ilmu hukum tata negara tidak terlepas dari kajian Undang-Undang Dasar negara sebagai sumber naskah tertulis tertinggi yang berisikan hal yang fundamental bagi negara.

Bertitik tolak dari pengertian Leon Duguit tersebut dapatlah diketahui adanya hubungan yang erat antara bentuk negara dengan proses pengisian jabatan dalam suatu Negara, secara umum prinsip republik di tafsirkan sebagai pemerintahan yang diselenggarakan oleh umum dan untuk kepentingan umum, oleh karena itu institusi kenegaraan dalam negara republik harus senantiasa mencerminkan penyelenggaraan kepentingan untuk umum, untuk mewujudkan kepentingan umum tersebut kepala negara sebagai salah satu pemangku jabatan dalam pemerintahan republik harus mencerminkan oleh dan untuk kepentingan umum.

Sistem seperti diatas tidak berlaku bagi sistem negara monarki, dimana raja yang dipilih secara turun temurun tidak memungkinkan keikutsertaan umum atau masyarakat dalam proses dipilih dan memilih kepala Negara, pada umumnya pemilihan raja merupakan kekuasaan yang berdasarkan kepada keturunan atau anak raja, keturunan raja yaitu putra mahkota atau pangeran berhak menjadi penerus tahta kekuasaan yang ditinggalkan oleh orang tuanya sebagai raja.

Hamilton memberikan batasan bagi bentuk pemerintahan Republik ialah sebagai bentuk pemerintahan yang berasal dari rakyat, bukan berasal dari suatu jumlah kecil masyarakat yang

tidak berarti atau dari masyarakat kelas tertentu saja, untuk keperluan tersebut maka dikenal nama jabatan yaitu dikenal dengan nama Presiden yang berasal dari bahasa latin yaitu *praesidens* atau *praesidere* yang berarti memimpin<sup>57</sup>.

Dalam memimpin berarti adanya sebuah lingkungan kerja yang merupakan jabatan harus diwakili oleh seorang manusia, pribadi yang diwakili oleh seorang manusia, dalam menentukan cara menempati jabatan tentunya banyak cara yaitu dengan cara pewarisan, pengangkatan, pemangkuan karena jabatan, undian dan pemilihan. Sistem pengisian jabatan dengan cara pemilihan, maka akan berhubungan dengan pengangkatan seorang yang menduduki jabatan tersebut, adapun fungsi pengangkatan seseorang akan membatasi sistem pemilihan dengan penunjukan seseorang yang mengisi jabatan, adapun pernyataan terhadap pemilihan pemangku jabatan dilakukan oleh suatu metode perhitungan suara oleh suatu badan<sup>58</sup>.

Dalam negara Republik sistem pengisian jabatan dilakukan dengan cara pemilu yang nantinya akan menghasilkan perhitungan suara, oleh karena itu guna memenuhi jalannya proses pemilihan kepala negara yaitu dengan cara pemilu. Jadi Kemauan rakyat dinyatakan dalam Pemilu yang merupakan legitimasi bagi penguasa untuk memerintah selama periode tertentu, di Indonesia lima tahun sekali<sup>59</sup>.

Di Indonesia pasca amandemen undang-undang dasar 1945

---

57. Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Cet.II (Yogyakarta, FH UII Press,2003). hal 4.

58. Ibid, hal 129.

59. Harun Alrasid, *Pemilihan Umum Sebagai Perwujudan Kedaulatan Rakyat*, (Jakarta: STIH IBLAM, 2004), Hal 4.

pengisian jabatan Presiden sebagai pemangku jabatan kepala negara dan kepala pemerintahan dilakukan dengan cara pemilu yang dilakukan oleh seluruh rakyat, dari hal tersebut dapatlah diambil kesimpulan bahwa pemilihan umum merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat yang diwakili dengan jalan perwakilan, adapun pemilihan umum langsung dan bebas merupakan salah satu indikator sebuah negara apakah demokratis ataukah tidak, dimana pemilihan umum merupakan jaminan terhadap hak-hak demokrasi dari masyarakat, hak demokrasi masyarakat ialah mengkaitkan antara negara dengan rakyat, dimana dikaitkan keikutsertaan masyarakat dalam kegiatan penyelenggaraan negara.



## **BAB III**

# **DEMOKRATISASI PENGISIAN JABATAN PRESIDEN**

### **A. Prinsip-prinsip Demokrasi**

Demokrasi berasal dari kata “demos” yang berarti rakyat dan “kratos” yang berarti kekuasaan, secara umum maka demokrasi diartikan sebagai kekuasaan oleh rakyat, maksudnya ialah didalam suatu negara demokrasi kedaulatan rakyat sebagai kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat meliputi segala bidang, apabila kekuasaan rakyat mencakup bidang politik demokrasi tersebut ialah demokrasi politik, sedangkan apabila kekuasaan rakyat mencakup bidang ekonomi maka demokrasi tersebut ialah demokrasi ekonomi. Menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah suatu pemerintahan dari rakyat, oleh, rakyat dan untuk rakyat.<sup>1</sup> Sedangkan Riswanda Imawan mengartikan “Demokratisasi” adalah proses perubahan

---

1. Untuk mengetahui pemikiran Abraham Lincoln tentang demokrasi selengkapnya baca, Mario M. Cuomo dan Harold Holzner, *Lincoln tentang Demokrasi*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996).

dari struktur dan tatanan pemerintahan yang otoriter ke arah struktur dan tatanan yang demokratis.<sup>2</sup>

Hazairin mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan rakyat, kekuasaan rakyat, kerakyatan, pemerintah dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat, oleh karena itu pemerintahan demokrasi ialah pemerintahan yang dijalankan oleh rakyat<sup>3</sup>. Sedangkan Lobkowics mengungkapkan bahwa demokrasi adalah cara yang paling aman dalam mempertahankan kontrol atas negara hukum<sup>4</sup>.

Frans Magnis suseno menegaskan bahwa suatu negara bisa dikatakan sebagai negara demokrasi apabila negara tersebut memiliki perincian demokrasi di bidang-bidang<sup>5</sup>: (1) negara hokum; (2) masyarakat dibawah kontrol masyarakat; (3) pemilihan umum yang bebas; (4) prinsip mayoritas; (5) adanya jaminan hak-hak demokratis.

Demokrasi tidak bisa ditegakkan tanpa adanya kedaulatan hukum, kebebasan berpikir dan berpendapat, persamaan hak bagi semua warga negara di muka hukum dan pertanggungjawaban pemerintah kepada rakyat, kedaulatan hukum adalah komponen yang harus ada dalam proses demokratisasi<sup>6</sup>. Demokrasi adalah wilayah yang luas, kadang tidak berujung pangkal dan sarat dengan tafsir, tetapi nilai demokrasi yang mundamental adalah

---

2. Riswandha Imawan, *Desentralisasi, Demokratisasi, dan Pembentukan Good Governance*, Jurnal Politik, Agustus 2002, hal.7.

3. Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta: Bina Aksara, 1983), hal. 20

4. Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi Sebuah Telaah Filosofis*, (Gramedia:Pustaka Utama, 1995), hal 58

5. Ibid

6. "Equilibrium" Tergantung Kerendahan Hati Presiden , <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0103/28/nasional/equio6.htm> diakses tanggal 24 Juni 2006.

konstitusionalisme, baik dari segi sistem, falsafah, maupun paradigma.<sup>7</sup> Demokrasi pada dasarnya adalah *people rule*, dan didalam sistem politik yang demokratis warga mempunyai hak, kesempatan dan suara yang sama didalam mengatur pemerintahan didunia publik.<sup>8</sup>

Telah banyak teori yang dikembangkan oleh para ahli mengenai demokrasi, oleh karenanya definisi tentang demokrasi berbeda-beda tergantung dari setiap penulis yang memberikan pandangannya sendiri tentang ciri-ciri demokrasi. Salah satu ahli yang memberikan definisi adalah William Ebenstein yang menyebutkan ada tujuh ciri utama konsep dari demokrasi yaitu<sup>9</sup>: 1) empiris rasional; 2) penekanan pada individu; 3) kesukarelaan (*voluntarism*); 4) hukum diatas hokum; 5) penekanan pada cara; 6) persetujuan sebagai dasar hubungan antar manusia; 7) persamaan setiap manusia.

Beberapa perubahan nilai yang mendasari demokrasi, yaitu<sup>10</sup>: (1) menyelesaikan perselisihan dengan damai dan sukarela; (2)

---

7. Sebagai sistem, demokrasi ditandai dengan adanya pemilihan umum yang jujur dan adil, partisipasi rakyat dijamin luas, hak-hak sipil dan politik dijujung tinggi, kemudian ada rules of the game dan etika politik. Sebagai falsafah, demokrasi adalah “dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat” sepanjang diabdikan untuk rakyat itulah demokrasi. Lebih bagus, kita tidak mendefinisikan demokrasi seperti apa yang cocok untuk Indonesia. Biarkanlah demokrasi berjalan sebagai wilayah perbaduan antara nilai, prilaku dan praktik kehidupan. Susilo Bambang Yudhoyono, *Menuju Perubahan Menegakkan Civil Society*, Cetakan ke II, (Jakarta: Relawan Bangsa, 2004), hal. 129

8. St. Sularto, *Masyarakat Warga dan Pergulatan Demookrasi*, Cet.1 (Jakarta: Kompas, 2001), hal. 113.

9. Maswadi Rauf, *Teori Demokrasi dan Demokratisasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar Tetap Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 1997, hal 3.

10. Meriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Cetakan kedua puluh dua (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2002), hal. 62-63.

menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang telah berubah; (3) menyeleggarakan pergantian pimpinan secara teratur.; (4) membatasi pemakaian kekerasan secara minimum; (5) adanya keanekaragaman; (6) tercapainya sebuah keadilan; 7) yang paling baik dalam memajukan ilmu pengetahuan; (8) kebebasan; (9) menghasilkan kelemahan-kelemahan sistem-sistem yang lain.

Sampai saat ini demokrasi masih dianggap sebagai bentuk pemerintahan yang terbaik.<sup>11</sup> bentuk pemerintahan atau masyarakat yang demokratis adalah bentuk yang paling ideal saat ini dibandingkan bentuk-bentuk yang lain seperti kerajaan, oligarki, otoritarian atau totalitarian. Degan kata yang lebih moderat bisa dikatakan bahwa demokrasi adalah *"the best of the worse"* dari bentuk-bentuk pemerintahan dan masyarakat lain yang pernah ada atau masih ada didunia ini.<sup>12</sup> Dalam pandangan John Dewey, jantung demokrasi adalah suatu keadaan dimana pilihan manusia merupakan pimpinan utama suatu masyarakat demokrasi tergantung pada konsensus sosial dengan pandangan kepada perkembangan manusia yang didasarkan atas kebebasan, persamaan, dan partisipasi politik. Partisipasi merupakan hal yang vital bagi pemilihan kebijakan, karena konsensus atau mayoritas itu sendiri merupakan landasan yang perlu bagi keputusan sosial dan tindakan partisipasi.<sup>13</sup> Ciri-ciri pokok Demokrasi adalah, *Pertama,*

---

11. Barry Holden, ed., *Global Democracy Key Debates*, (London and New York: Routledge, 2000), hal.1.

12. Nur Iman Subono, *Perempuan dan Partisipasi Politik Panduan untuk Jurnalis*, Gadis Arivia ed., (Jakarta: Yayasan Jurnal Perempuan dan the Japan Foundation, 2003), hal. 1.

13. S.V. Parma, *Teori Politik Modern*, Cet.7. (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2007), hal. 218.

berciri kedaulatan rakyat, *Kedua*, berciri musyawarah untuk mufakat, *Ketiga*, Pemikulan tanggung jawab atas ungkapan dan perbuatanya.<sup>14</sup>

Demokrasi mempunyai arti yang sangat penting bagi masyarakat yang mengunakannya, sebab dengan adanya demokrasi hak-hak masyarakat untuk menentukan jalannya hak-haknya dijamin oleh undang-undang, oleh karena itu pengertian terhadap demokrasi memberikan posisi dan peran yang penting bagi rakyat, walaupun dalam implementasinya demokrasi di tiap negara berbeda-beda<sup>15</sup>. Bahwa pelaksanaan prinsip-prinsip demokrasi berbeda di setiap negara karena pengertian demokrasi dipandang sebagai “cara” mencapai tujuan, dan bukan tujuan itu sendiri, maka logikanya ialah bahwa suatu bentuk demokrasi tidak dapat diterapkan begitu saja, secara kaku dan “dogmatis”.<sup>16</sup> Perbedaan demokrasi pada tiap-tiap negara menunjukkan bahwa demokrasi memang bukan sesuatu yang entitas dan statis.

---

14. Elza Peldi Taher, ed. *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi; Pengalaman Indonesia Masa Orde Baru*, Cet. 1 (Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994),hal. 156

15. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia; Studi tentang interaksi politik dan kehidupan ketatanegaraan*, Cet kedua(Jakarta: Rineka Cipta 2003), hal 19

16. Elza Peldi Taher, ed. *Demokratisasi Politik,Budaya dan Ekonomi; Pengalaman Indonesia Masa Orde Baru.*, Cet.1, (Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994), hal. 203-205. Dalam Pancasila prinsip Demokrasi itu terungkap dalam sila keempat. Pancasila dapat dilihat terdiri dari sila pertama sebagai sila dasar, sila kedua sebagai pancaran sila pertama, sila ketiga sebagai wahana, sila keempat sebagai cara, dan sila kelima sebagai tujuan. Namun kita diajari dan memang benar-untuk memandang seluruh sila ini sebagai satu kesatuan yang utuh, tidak bisa dipisah-pisahkan antara “cara” dan “tujuan” pun tidak bisa dipisah-pisahkan satu dari yang lain

Menurut Mahfud MD ada dua alasan dipilihnya demokrasi sebagai dasar dalam bernegara, *Pertama*, hampir semua negara didunia telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental; *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan Negara sebagai organisasi tertinggi.<sup>17</sup> Demokrasi mengandung pengertian tiga hal penting, *Pertama*, government of the people (pemerintah dari rakyat); *Kedua*, government by people (pemerintahan oleh rakyat); *Ketiga*, government for the people (pemerintahan untuk rakyat).

## **B. Perkembangan Demokrasi di Indonesia**

Demokrasi menjadi kondisi yang tidak dapat ditolak merupakan tatanan yang meletakkan peradaban kehidupan negara yang lebih baik, setidaknya hal itu ditunjukkan dengan berkembangnya sistem demokrasi dalam dunia global.<sup>18</sup> Artinya demokrasi sudah menjadi prasyarat penting dalam menata sistem ketatanegaraan suatu bangsa. Karenanya, beberapa rezim otoritarian negara ber-

---

17. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, (Yogyakarta:Gema Media, 1999 ), hal 5-6

18. Samuel P.Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1995). Studi Huntington menunjukkan bahwa lebih dari 30 negara di Eropa Selatan, Eropa Timur, Amerika Latin dan Asia Timur, pada akhir abad ke-20 telah mengalami transisi dari sistem politik non demokratis ke sistem politik demokratis. Huntington menyebut kecenderungan ini sebagai “gelombang demokratisasi ketiga”. Selama tahun 1970-an dan 1980-an lebih dari 30 negara mengalami pergeseran dari sistem otoritarian ke arah sistem demokrasi. Samuel P Huntington, *Benturan Antar Peradaban dan Masa Depan Politik Dunia* (The Clash of Civilizations and The Remaking of World Order), diterjemahkan oleh M Sadat Ismail ( Yogyakarta: Qalam, 2003), hal.352.

kembang tetap mengklaim pemerintahannya sebagai penganut sistem demokrasi atau, sekurang-kurangnya, sedang dalam proses ke arah itu<sup>19</sup>

Di Indonesia perkembangan demokrasi mengalami penguatan pada masa era reformasi ketika jatuhnya kekuatan despotik Orde Baru dengan turunnya Soeharto dari jabatan Presiden, Meski sebenarnya diskursus demokrasi bukanlah hal baru dalam perdebatan politik dan sosial di Indonesia, karena sejak Indonesia merdeka wacana demokrasi sudah menjadi isu penting dalam pergulatan penyusunan kebijakan politik baik di pemerintah maupun di dewan perwakilan rakyat, bahkan pada tahun 1950 perdebatan tentang demokrasi cukup dominan dalam mempengaruhi konsep UUD yang dirancang oleh Badan Konstituante.<sup>20</sup>

Lebih jauh lagi sebenarnya sejarah budaya bangsa kita sebenarnya juga mencerminkan ciri-ciri demokrasi.<sup>21</sup> Perbedaannya istilah demokrasi memang tidak dikenal dalam budaya bangsa masa lalu, namun kalau mengupas makna demokrasi sebenarnya sikap dan perilaku masyarakat masa lalu telah masuk dalam kategori demokrasi, lebih mengandung kecenderungan budaya atau tepatnya merupakan sikap dan perilaku yang menunjukkan sebagai sistem sosial dan sistem nilai, kenyataan ini sebenarnya merupakan

---

19. Syamsudin Haris, *Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*, (Jakarta:LP3ES,1995), hal.3

20. Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia: Studi Sosio-Legal Atas Konstituante 1956-1959*, (Jakarta:Grafiti, 1995).

21. Bahwa walaupun ciri-ciri kehidupan yang demokratis telah dikenal dan dipraktekkan dalam kehidupan ketatanegaraan rakyat Indonesia yang asli, namun faham demokrasi itu sendiri sebenarnya berkembang dari Barat. Satya Arinanto, *Hukum dan Demokrasi*, (Jakarta:Ind Hill Co, 1991), hal.3.

modal sosial<sup>22</sup> (Istilah Fukuyama) dalam kerangka membangun demokrasi yang bersendikan budaya bangsa yang luhur di Indonesia. Persoalannya ternyata seperti yang dikemukakan oleh Mochtar Buchori<sup>23</sup> bahwa kita telah terjebak pada pandangan yang menempatkan demokrasi hanya sebagai sistem politik bukan sebagai sistem sosial dan sistem nilai, inilah kemudian barangkali yang mengakibatkan gagalnya konsolidasi demokrasi Indonesia, akibatnya kita masih terpuruk dalam friksi-friksi kepentingan politik yang tidak menguntungkan kepentingan bangsa Indonesia.

Mahfud MD menambahkan bahwa sesuai dengan pancasila dan pasal 1 ayat (2) UUD 1945 negara Indonesia memakai asas kedaulatan rakyat dimana demokrasi yang terjadi ialah demokrasi perwakilan dengan sistem presidensial, hal inilah yang telah terjadi berabad-abad di dalam perkembangan demokrasi di Indonesia. Sehingga demokrasi yang di praktekkan di Indonesia memiliki corak khusus dan ke khas dibandingkan dengan negara lain<sup>24</sup>.

Adapun ke khususan sifat dari demokrasi yang berkembang di Indonesia adalah<sup>25</sup>:

- 1) aparaturnya tertinggi di Indonesia adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat ialah penjelmaan dari seluruh

---

22. Modal sosial (*social capital*) dipergunakan dalam konteks legitimasi social atas berjalannya negara. Francis Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. (Washington: Free Press, 1995).

23. Mochtar Buchori, "Mengembangkan Demokrasi di Indonesia: Prospek dan Tantangan", dalam Sukowaluyo Mintorahardjo, ed. *Demokrasi Indonesia Dalam Proses Menjadi* (Jakarta: LkaDe, 2003), hal.5.

24. Mahfud MD, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, (Jakarta:Rieneke Cipta, 2001), hal 87

25. Ibid



rakyat Indonesia, dengan komposisi anggota DPR dan DPD maka MPR merupakan representasi dari seluruh rakyat Indonesia.

- 2) aparaturnya tertinggi di tingkat pusat dibagi ke dalam poros-poros kekuasaan, tidak hanya terdiri dari tiga kekuasaan. Adapun pembagian tersebut ialah MPR, Presiden, DPR, BPK, MA, MK, sehingga poros kekuasaan tidak hanya pada kekuasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif.
- 3) dari pembagian sistem kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan yudikatif, tidak dipisahkan adanya sistem pemisahan kekuasaan tetapi lembaga tersebut memakai sistem pembagian yang memungkinkan adanya kemungkinan saling mempengaruhi.

Kalau demokratisasi ini berjalan, akhirnya akan muncul lima hal yaitu, masyarakat politik (*political society*); masyarakat ekonomi (*economic society*); masyarakat sipil (*civil society*); tumbuhnya pranata kenegaraan yang cocok; dan *rules of law*, itulah pilar-pilar demokrasi yang hidup dalam sebuah negara.<sup>26</sup>

Untuk mengetahui perkembangan demokrasi di suatu negara terlebih dahulu haruslah mengetahui undang-undang dasar dan sejarah perkembangannya di Negara tersebut, sebab pemakaian asas demokrasi didalam suatu Negara pastilah dicantumkan dalam undang-undang dasar tak terkecuali Indonesia. Menurut Jimly Asshiddiqie pembabakan berdasarkan masa belakunya undang-undang dasar terlalu formal sifatnya dan kurang menjelaskan dinamika yang terjadi sehubungan dengan pelaksanaan

---

26. Susilo Bambang Yudhoyono, *Menuju Perubahan Menegakkan Civil Society*, *Op.cit.* hal. 130

kedaulatan rakyat (gagasan demokrasi) karena tahapan perkembangan kedaulatan rakyat disini didasarkan kepada corak pelaksanaan demokrasi itu sendiri dalam praktek, maka demokrasi di bagi kedalam tiga tahap, yaitu Demokrasi Parlemerter (1945-1959), Demokrasi Terpimpin (1959-1966), Demokrasi Pancasila (1966<sup>27</sup>-1998), (tahun 1998-sekarang) demokrasi tanpa label.

#### **a. Demokrasi Parlemerter (1945-1959)**

Pada Demokrasi Parlemerter kegiatan legislasi selama ini belum tertib dan stabil, baik dari segi peristilahan maupun susunan dan hirarkinya lebih-lebih pada masa awal kemerdekaan, keputusan-keputusan kadang-kadang hanya dituangkan dalam bentuk maklumat-maklumat (secara harfiah artinya pengumuman) belum stabilnya kegiatan legislasi ini mencerminkan situasi politik yang belum mantap, sehingga peraturan perundang-undangan belum dapat dijadikan dalam menilai dinamika gagasan kedaulatan rakyat (demokratis).<sup>28</sup>

Demokrasi Parlemerter yang mulai berlaku dan di berkuat oleh UUD 1945 dan 1950 ternyata kurang cocok untuk Indonesia dengan jatuh banggunya kabinet dimasa itu yang dapat menghambat perkembangan ekonomi, politik sehingga pemerintah tidak dapat menjalankan pemerintahannya.

Pada demokrasi parlemerter tergambar sikap dan tindakan pemerintah terhadap kedudukan rakyat dan wakil-wakilnya di parlemen, dimana individual mereka mempuyai tempat sangat penting, corak liberalisme-dan dengan sendirinya individualisme-

---

27. Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya Di Indonesia*, (Jakarta:Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hal 25.

mewarnai kebijakan yang ditempuh dimasa demokrasi parlementer. Hal ini menunjukkan kedudukan individual mendapat tempat diatas kolektivitas, padahal paham Individualisme sama sekali tidak mendapat tempat dalam perdebatan sebelum kemerdekaan, yang di idealkan masa itu adalah kolektivitas dan semangat anti individualisme-liberalisme yang secara populer dikaitkan dengan kolonialisme-imperialisme.

Pertumbuhan demokrasi liberal atau demokrasi parlementer mewarnai segi kehidupan, terutama kehidupan politik, eksese negatif yang tampak dalam kehidupan politik negara meliputi segi-segi:<sup>29</sup>

- 1) Kedudukan Pemerintah, dalam hal ini kabinet, sangat labil, terutama sebelum pemilihan umum 1955.
- 2) Pemerintah belum mempunyai kesempatan yang memadai untuk mengerjakan sesuatu pekerjaan secara terencana dan tuntas.
- 3) Keputusan-keputusan politik diambil melalui perhitungan suara (voting), terutama menyangkut kebijaksanaan pemerintah dan menjadi wewenang lembaga perwakilan rakyat.
- 4) Oposisi dijalankan dengan cara menampakkan citra negatif terhadap pemerintah dikalangan rakyat.
- 5) Adanya iklim kebebasan dalam waktu yang relatif singkat kehidupan kepartaian tumbuh laksana jamur dimusim hujan.
- 6) Dengan sistem pemerintahan parlementer ini partai politik

---

28. Ibid, hal. 127

29. S. Toto Pandoyo, *Ulasan Terhadap Beberapa Ketentuan UUD 1945*, dalam M.Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; sebuah potret pasang surut*, Cat. 3 (Jakarta:Rajawali Press,1993), hal. 125-126

yang berjumlah banyak sehingga dinamika politik bisa diamati terutama dari segi jatuh bangunnya kabinet, karena mendapat mosi tidak percaya terhadap lawan politiknya, mengingat jumlah suara partai politik di parlemen saat itu tidak ada yang mayoritas mutlak apalagi mayoritas tunggal seperti yang dialami masa orde baru.

Di parlemen, secara sendiri-sendiri para wakil rakyat mempunyai kedudukan yang kuat, siapa saja yang ingin mengajukan usul inisiatif, resolusi, mosi atau interpelasi, dapat memulai tindakan pribadi dengan menghimpun dukungan beberapa anggota parlemen, tidak perlu terlebih dahulu disetujui oleh induk partainya atau oleh fraksi di parlemen, tidak sedikit dari mosi-mosi ini sempat mengoyahkan kabinet. Mosi Hadikusumo, misalnya, menjadi salah satu sebab mundurnya kabinet Natsir. Mosi Burhanuddin Harahab menyebabkan mundurnya Menteri Pertahanan Iwa Kusumasumantri, dan kemudian disusul pula penyerahan mandat Kabinet Ali Sastroamidjojo I pada akhir tahun 1955.<sup>30</sup> karena faktor-faktor diatas dan ketidak mampuan partai yang tergabung dalam konstituante untuk mencapai konsesus mengenai dasar negara untuk undang-undang dasar baru, sehingga Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 sekaligus mengakhiri Masa Demokrasi Parlementer.

## **b. Demokrasi Terpimpin**

Tentang demokrasi terpimpin dapat ditemukan dalam pidato kenegaraan dalam rangka HUT kemerdekaan RI tahun 1957 dan

---

30. Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya Di Indonesia*, (Jakarta:Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hal 128

1958 yang pokok-pokoknya sebagai berikut:<sup>31</sup>

- 1) Adanya rasa tidak puas terhadap hasil-hasil yang di capai sejak tahun 1945 karena belum mendekati cita-cita dan tujuan proklamasi seperti masalah kemakmuran dan pemerataan keadilan yang tidak terbina, belum utuhnya wilayah RI karena masih ada wilayah yang dijajah Belanda, instabilitas nasional yang ditandai oleh jatuh-bangunnya kabinet sampai 17 kali, serta pemberontakan daerah-daerah.
- 2) Kegagalan tersebut disebabkan menipisnya rasa nasionalisme, pemilihan demokrasi liberal yang tanpa pemimpin dan disiplin, suatu demokrasi yang tidak cocok dengan kepribadian bangsa Indonesia, serta sistem multi partai yang didasarkan pada maklumat pemerintah 3 november 1945 yang ternyata partai-partai itu digunakan sebagai alat perebutan kekuasaan dan bukan sebagai alat pengabdikan rakyat.
- 3) Suatu koreksi untuk segera kembali pada cita-cita dan tujuan semu, harus dilakukan dengan cara meninjau kembali sistem politik. Harus diciptakan sistem demokrasi yang menuntun untuk mengabdikan kepada Negara dan mengabdikan kepada bangsa dan yang beranggapan orang-orang jujur.
- 4) Cara yang harus ditempuh untuk melaksanakan koreksi tersebut adalah: a) Mengganti sistem *free fight liberalisme* dengan demokrasi terpimpin yang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia; b) Dewan Perancang Nasional akan membuat *blue-print* masyarakat yang adil dan

---

31. Soepomo Djojowadono, *Demokrasi dalam Pembangunan di Indonesia*. Dalam Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan*, (Yogyakarta: Gama Media, 1982), hal. 55-56.

makmur; c) Hendaknya konstituante tidak menjadi tempat berdebat yang berlarut-larut dan segera menyelesaikan pekerjaan agar *blue-print* yang di buat Depernas dapat didasarkan pada konstitusi yang dibuat konstituante; d) Hendaknya Konstituante meninjau dan memutuskan masalah Demokrasi Terpimpin dan Masalah Kepartaian; e) Perlu nya penyederhanaan sistem kepartaian dengan mencabut Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 yang telah memberi sistem multi partai dan menggantinya dengan undang-undang kepartaian serta undang-undang Pemilu.

Selain itu sebelumnya Soekarno telah memberikan berbagai defenisi yang jumlahnya tidak kurang dari 12 definisi tentang demokrasi terpimpin, salah satu diantaranya memberikan formulasi bahwa demokrasi terpimpin adalah demokrasi yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan,<sup>32</sup> Sedangkan dalam kesempatan lain dikemukakan bahwa demokrasi terpimpin adalah demokrasi kekeluargaan tanpa anarkinya liberalisme dan tanpa otokrasi diktator.<sup>33</sup>

Ciri-ciri periode ini adalah dominasi dari Presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial politik.

Lahirnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959<sup>34</sup> menurut Bintan R. Saragih dilatarbelakangi oleh; *Pertama*, Faktor kabinet yang tidak

---

32. Ahmad Syafii Maarif, "Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin", *Prisma*, No. 5 tahun 1988, hal. 34

33. Ibid

34. Dekrit Presiden berisi pernyataan; 1. Pembubaran konstituante RI, 2. Tidak Berlakunya lagi UUD Sementara 1950, 3. Berlaku kembali UUD 1945, 4. Pembentukan MPRS dan DPRS

bertahan lama, *Kedua*, Faktor Presiden (konstitusional) Presiden, *Ketiga*, Faktor tentara (ABRI), *Keempat*, Kegagalan mencapai suara 2/3 dalam pemungutan suara yang dilakukan dalam rapat Konstituante.<sup>35</sup> Berbagai pendapat berbeda mengenai Dekrit presiden 5 Juli 1959 tersebut dianggap diterima oleh rakyat Indonesia karena tidak ada lembaga Negara yang nyata-nyata yang menentang Dekrit tersebut, yang ada justru sebaliknya, yaitu penerimaan dekrit tersebut oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) hasil pemilihan umum tahun 1955, selain itu, dipandang dapat mengakomodasi aspirasi politik dua golongan yang berbeda di konstituante<sup>36</sup>, Politik Islam dapat menerima dekrit Presiden tersebut karena dalam konsidernya dinyatakan, "Piagam Jakarta Menjiwai UUD 1945" sedangkan golongan lain juga dapat menerimanya, karena kembali ke UUD 1945 berarti Pancasila tetap menjadi dasar Negara Indonesia.<sup>37</sup> Bahkan Dekrit mendapat dukungan luas dari masyarakat, Mahkamah Agung, dan ABRI.<sup>38</sup>

Pada umumnya semua fraksi dalam konstituante Republik Indonesia setuju dengan usul pemerintah, kecuali mengenai alinea keempat pembukaan UUD 1945. Ada beberapa fraksi yang menghendaki agar setelah Ketuhan Yang Maha Esa ditambah tujuh kata yang berbunyi: "dengan kewajiban menjalankan syariat Is-

---

35. Martin H. Hutabarat, Zairin Harahab, Dahlan Thaib, Ed. *Hukum dan Politik Indonesia; Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*. (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1996), hal.38

36. Ahmad Syafii Ma'arif. *Islam dan Masalah Negara*, (Jakarta: LP3ES,1985) hal. 181

37. Ibid

38. MJ. Kasiyanto, *Masalah Sospol dalam Pembangunan; Kharismatik, Fundamentalis, Revolusi, Gagal Membangun*. (Jakarta:Yayasan Tri Mawar,1995)hal. 168

lam bagi pemeluk-pemeluknya".<sup>39</sup>

Gagasan Soekarno tentang demokrasi terpimpin melahirkan pendapat yang berbeda dan kontroversial, Masyumi serta Partai Khatholik dan daerah-daerah bergolak menolaknya dengan tegas, sedangkan PSI,NU,PSII,IPKI,Parkindo menolaknya dengan hati-hati, PKI memberikan dukungan dengan Kuat.<sup>40</sup> Menurut Soempono Djojowadono reaksi-reaksi yang menolak gagasan Demokrasi Terpimpin disamping siasat yang tidak dikatakan, dikemukakan juga alasan-alasan penolakan itu, antara lain, bahwa pengertian terpimpin itu bertentangan dengan demokrasi, sebab syarat mutlak dari demokrasi adalah kebebasan, sedangkan terpimpin itu menghilangkan, setidak-tidaknya mengurangi kebebasan, karena itu demokrasi terpimpin itu disamakan dengan diktator atau setidak-tidaknya tidak boleh tidak pasti menuju kearah diktator, dan ada yang menghubungkan demokrasi terpimpin dengan komunis.

Demokrasi terpimpin dirumuskan sebagai sintesis antara paham liberalisme dan paham diktator yang mencerminkan semangat mencari penyelesaian pertentangan antara paham yang menekankan individualitas dan yang menekankan kolektivitas usahan Demokrasi Terpimpin, yang juga disebut Demokrasi Gotong royong, untuk menyatukan semua isme yang berbeda-beda menjadi sebuah NASAKOM-isme (nasionalisme, Agama dan Komunis) bukan lagi upaya sitiesis melaikan Sinkretis, dalam

---

39. Sri Soemantri, *Ketetapan MPR(S) Sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Cet.1, (Bandung: Remadja Karya CV,1985),hal.22.

40. Mochtar Lubis, *Hati Nurani Melawan Kezaliman, Surat-surat Bung Hatta kepada Presiden Soekarno 1957-1960*. dalam Mahfud MD *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan*. (Yogyakarta:Gama Media,1982), hal. 54



prakteknya yang disebut gotong royong yang terbatas pada dua golongan saja, *Pertama*, golongan yang menentang kapitalisme, imperialisme, feodalisme, kolonialisme, dan neokolonialisme; *Kedua*, golongan yang mempunyai aliran progresif revolusioner yang tidak anti-NASAKOM, yang tidak termasuk golongan tadi, tidak termasuk golongan Demokrasi Gotong Royong.<sup>41</sup> Demokrasi terpimpin adalah Demokrasi yang di Pimpin dan ditentukan oleh Presiden, puncaknya dapat dilihat dalam TAP MPRS No.III/1963 yang mengangkat Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno menjadi Presiden seumur hidup. Hal ini adalah bentuk penyelewengan terhadap UUD 1945 misalnya pengangkatan Presiden seumur hidup membatalkan masa jabatan Presiden lima tahun dalam UUD 1945 dan membubarkan DPR hasil pemilihan umum padahal Presiden tidak mempunyai wewenang tersebut.

Demokrasi Terpimpin inti dari permusyawaratan adalah “musyawarah untuk mufakat” bilamana hal ini tidak dapat dicapai maka musyawarah harus menmpuh salah satu jalan berikut;<sup>42</sup> (1) Persoalannya diserahkan kepada pemimpin untuk mengambil kebijaksanaan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan; (2) Persoalannya ditangguhkan; (3) Persoalannya ditiadakan sama sekali.

### **c. Demokrasi Pancasila**

Istilah “demokrasi pancasila” dipopulerkan setelah lahirnya Orde baru, sebenarnya demokrasi ini sudah ada dan berlaku jauh

---

41. Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya Di Indonesia*, (Jakarta:Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hal 156.

42. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan ketatanegaraan*, (Yogyakarta:Gama Media,1982), hal. 42.

sebelum tahun 1965, yaitu ketika UUD 1945 berlaku secara resmi pada tahun 1945-1949. Istilah ini lahir sebagai lawan (dilawankan) terhadap istilah “Demokrasi Terpimpin” dibawah pemerintahan Soekarno.<sup>43</sup>

Pengertian “Demokrasi Pancasila” sudah bayak di kemukakan oleh Soeharto pada pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1967, antara lain menyatakan bahwa demokrasi pancasila berarti demokrasi, kedaulatan rakyat yang dijiwai dan di integrasikan dengan sila-sila lain. Dalam menggunakan hak-hak demokrasi haruslah selalu disertai rasa tanggung jawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan agama masing-masing, haruslah menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan sesuai dengan harkat dan martabat manusia, haruslah menjamin dan mempersatukan bangsa dan harus dimanfaatkan untuk memujudkan keadilan sosial, Pancasila berbangkal tolak dari paham kekeluargaan dan gotong royong.<sup>44</sup>

Landasan formil dari periode ini ialah pancasila, Undang-undang dasar 1945 serta ketetapan-ketetapan MPRS, dalam usaha meluruskan kembali penyelewengan terhadap UUD 1945 yang telah terjadi dalam masa demokrasi terpimpin, pada awalnya demokrasi Pancasila dianggap baik karena menggantikan demokrasi terpimpin, tetapi dalam perkembangannya demokrasi pancasila di tafsirkan berbeda sehingga yang timbul adalah pemerintahan yang otoriter.

Strategi politik orde baru menurut Ali Moertopo ditempuh melalui empat tahapan; *Pertama*, Penghancuran PKI, *Kedua*,

---

43. Ibid. hal .41-42

44. CSIS, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, (Jakarta:Yayasan Proklamasi,1976), hal.67

Konsolidasi pemerintahan dan pemurnian Pancasila dan UUD 1945, hal ini tampak dari pengantian kabinet DWIKORA, *Ketiga*, menghapuskan dualisme kepemimpinan nasional, *Keempat*, mengembalikan kestabilan politik dan merencanakan pembangunan.<sup>45</sup>

Demokrasi Pancasila tidak memberikan ruang bagi kehidupan demokrasi yang di tandai oleh; (1) Dominasi peranan ABRI; (2) Birokratisasi dan sentralisasi pengambilan keputusan politik; (3) Pengebirian peran dan partai politik; (4) campur tangan pemerintah dalam berbagai urusan partai politik dan public; masa mengambang; (5) monolitisasi ideologi Negara; (6) inkorporasi lembaga non pemerintah.<sup>46</sup> Dengan demikian pengingkaran-pengingkaran terhadap nilai-nilai demokrasi juga terjadi dalam demokrasi pancasila di bawah masa orde baru.

### **C. Demokratisasi Pengisian Jabatan Presiden**

Cara yang lazim untuk mengisi suatu jabatan ialah dengan cara pengangkatan atau dengan cara pemilihan, UUD 1945 menegaskan jabatan menteri diisi melalui pangangkatan, tetapi jabatan presiden diisi melalui pemilihan, untuk lembaga perwakilan rakyat pada umumnya dalam negara demokrasi diisi dengan cara pemilihan, karena pemilihan Presiden merupakan variable yang sangat penting terhadap wajah dan arah demokrasi suatu pemerintahan, baik itu pemilihan langsung maupun tidak langsung.

Terdapat tiga ide untuk menempatkan apakah suatu sistem

---

45. Ali Moertopo, *Strategi Politik Nasional* (Jakarta: CSIS, 1974), hal. 14-17

46. PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani* (Jakarta::IAIN Press, 2002), hal. 183

pemerintahan itu demokratis (*popular sovereignty*) atau bukan, yaitu; *Pertama*, Ide partisipasi, *Kedua*, ide pertanggungjawaban pemimpin/pemerintah pada rakyat atau control rakyat (*accountability*), *ketiga*, ide kesamaan.<sup>47</sup>

Pemilihan presiden dalam sistem pemerintahan presidensial yang tidak dilakukan langsung oleh rakyat pemilih tetapi diserahkan kepada suatu Majelis Permusyawaratan Rakyat mengandung beberapa problem,<sup>48</sup>

- 1) Konsep pemilihan presiden oleh MPR menimbulkan beban pertanggungjawaban atas segala pelaksanaan kekuasaan presiden yang dapat membawa jatuhnya presiden dalam masa jabatannya jika pertanggungjawaban tidak diterima oleh MPR, dimana eksekutif dapat jatuh dari jabatannya kapan saja karena hilangnya dukungan parlemen. Pola hubungan seperti ini harus segera diakhiri, Jika hendak meletakkan dominasi kekuasaan negara atas prinsip kedaulatan rakyat ditangan lembaga perwakilan rakyat, maka prinsip-prinsip sistem parlementerlah yang harus dipakai, tetapi jika hendak mempertahankan sistem presidensial maka pola hubungan yang seimbang antara presiden dengan lembaga perwakilan rakyat harus diterapkan. Dan ini berarti pengangkatan presiden oleh MPR harus diubah

---

47. P.J. Suwarno, *Tata Negara Baru; Sistem Pemerintahan Yang Demokratis dan Konstitusional*, (Jakarta:Kanasius,1999) hal.14 dalam A.Syamsul Zakaria dan Indra Muchlis Adnan, *Konvensi Nasional Pemilihan Presiden; Perbandingan Partai Golkar di Indonesia dengan Partai Republik dan Partai Demokrat di Amerika Serikat*. (Jakarta: Adicita.,2004),hal. 41

48. Fuad Bawazier, *Pemilihan Presiden Langsung* <http://www.cetro.or.id/pustaka/fuadi.html> diakses tahun 2006

dengan pemilihan langsung oleh rakyat agar legitimasi kekuasaan presiden tidak lagi berasal dari majelis dengan segala konsekuensinya.

- 2) Problem lain yang menyangkut dasar legitimasi kekuasaan presiden. Pemilihan Presiden yang dimiliki kekuasaan besar itu hanya ditentukan oleh 700 orang anggota MPR. Jika suara MPR yang memenangkan calon presiden terpilih sama dengan keinginan rakyat yang tecermin dari raihan kursi partai yang mencalonkan calon presiden dimaksud, dasar jumlah 700 suara anggota MPR tidak begitu menjadi persoalan. Tetapi jika terjadi sebaliknya kehendak calon presiden dari sebagian besar rakyat tidak sama dengan keinginan sebagian besar anggota MPR maka dasar legitimasi atas ukuran kemauan rakyat menjadi persoalan. Presiden terpilih akan mendapat tingkat akseptansi yang rendah di masyarakat sehingga prinsip kehendak rakyat adalah dasar kekuasaan pemerintah tidak terpenuhi.
- 3) Pemilihan presiden yang dilakukan di MPR mudah pula untuk di manipulasi. Sejarah membuktikan dalam masa pemerintahan Orde Baru MPR telah direkayasa sedemikian rupa melalui pembuatan undang-undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, undang-undang tentang pemilihan umum, dan undang-undang tentang partai politik. Sehingga presiden yang berkuasa dapat terus menerus dipilih oleh MPR itu.

Gagasan tentang Pengisian Jabatan Presiden dengan cara pemilihan jika dilihat dalam prespektif historis, diawali pada masa pembahasan rancangan UUD 1945 dalam Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Pilihan sebutan Presiden sebagai

pemimpin negara diakibatkan oleh keberhasilan anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) menetapkan bentuk negara bagi Indonesia merdeka yang menolak bentuk negara kerajaan dan bentuk lain kecuali republik. Dengan jumlah suara 55 bagi bentuk republik berbanding 6 yang memiliki kerajaan, 2 suara memilih bentuk negara lain dan 1 abstain,<sup>49</sup> terlihat jelas dominasi kehendak pendiri negara kepada model negara dimana kedudukan rakyat diletakkan pada posisi yang berhak menentukan kehendak negara (*government by the people*). Salah satu konsekuensi lebih lanjut dari pilihan bentuk negara ini kemudian dituangkan dalam pasal 1 ayat (2) yang menyebutkan: "*kedaulatan adalah ditangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.*"<sup>50</sup>

Hubungan kekuasaan antara MPR dan presiden yang dikonstruksikan UUD 1945 mengakibatkan Presiden dapat memperoleh kekuasaan derivasi dari MPR untuk melakukan tugas-tugas perolehan kekuasaan yang sifatnya derivatif ini, muncul mekanisme pertanggung jawaban antara presiden yang memper-

---

49. S. Silalahi, *Dasar-dasar Indonesia Merdeka versi Para Pendiri Bangsa*, (Jakarta:PT Gremedia Pustaka Utama, 2001) hal. 226-230

50. Lihat Penjelasan UUD 1945 Romawi III tentang Kekuaan Negara yang Tertinggi di Tangan Maka Majelis Permusyawaratan Rakyat; kedaulatan dipegang oleh Maka Majelis Permusyawaratan Rakyat, sebagai penjelmaan seluruh Rakyat Indonesia (*vertretungorgan des willens des Staatsvolkes*), Majelis ini menetapkan UUD dan Menetapkan garis-garis besar haluan negara, Majelis mengangkat Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden) Majelis memegang kekuasaan negara tertinggi, sedangkan Presiden harus menjalankan haluan Negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh Majelis. Presiden yang diangkat oleh Majelis Bertunduk dan bertanggungjawab kepada Majelis. Ia ialah "mandataris" dari Majelis, Presiden tidak "*Neben*" akan tetapi 'untergeornet' kepada Majelis.

oleh kekuasaan terhadap MPR yang memberi kekuasaan, dengan alur berpikir yang demikian, mudah dipahami mengapa Presiden (dan wakil presiden) menjadi penting untuk dipilih langsung oleh rakyat.

Gagasan pemilihan presiden secara langsung pertama kali dilontarkan ketika masa kepemimpinan Presiden B.J Habibie, dalam usulannya tersebut Indonesia kemungkinan melaksanakan pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat. Hal tersebut sangatlah penting karena pemilihan presiden melalui dua tahap oleh MPR sebagai mana yang berlaku pada jaman orde baru, membuat presiden hanya dipilih oleh kurang lebih 700 anggota MPR saja. Padahal jumlah rakyat Indonesia mencapai 210 juta jiwa. Oleh karena itu ide ini bisa dilakukan dalam pemilu pada tahun 2004<sup>51</sup>.

Dalam sidang Dewan Pertahanan dan Keamana Nasional (Wanhamkamnas) tahun 2004 tentang rancangan perubahan UUD 1945 Versi Dewan Pertahanan dan Keamana Nasional (Wanhamkamnas), bahwa<sup>52</sup> :

“Bahwa Dewan Pertahanan dan Keamanan Nasional (Wanhamkamnas) pernah menyampaikan rancangan perubahan tersebut kepada Presiden B.J. Habibie, oleh beliau rancangan tersebut diminta untuk disempurnakan dengan pertimbangan masuknya tiga permasalahan sebagai berikut: 1) Reformasi lembaga MPR, DPR dan utusan daerah; 2) Tentang pemilihan presiden secara langsung; 3) Hak uji materiil (*judicial review*)”.

---

51. Satya, Arinanto, *Pemilihan Presiden Secara Langsung* : Beberapa Catatan, Kertas kerja pada Diskusi terbatas Pemilihan Presiden Secara Langsung di Hadapan Anggota Panitia Ad Hock I MPR RI, Yang diselenggarakan Oleh *Centre For Electoral Reform (CETRO)*, Jakarta, 13 Maret 2000.

52. Ibid

Pilihan-pilihan dalam pemilihan Presiden harus didasari pada pilihan rasional untuk mencapai sebuah demokrasi yang sehat, indikasi demokrasi yang sehat ialah bahwa di jaman modern selalu mengisyaratkan pemenang (*winner*) dan yang kalah (*loser*), hal ini adalah suatu indikasi demokrasi modern dimana mekanisme pemilihan dilaksanakan dengan media voting atau pemenang ialah seorang yang mendapatkan suara 50%+1 bukan dengan jalan musyawarah.<sup>53</sup>

MaHFUD MD menyatakan bahwa pentingnya pemilihan secara langsung dikarenakan<sup>54</sup> :

- 1) untuk membuka tampilnya presiden dan wakil presiden sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat sendiri, alasan tersebut muncul karena berdasar pada pemilihan presiden pada tahun 1999 dimana konfigurasi politik yang di dukung politik rakyat terhadap calon yang diajukan oleh partai politik berbeda dengan konfigurasi kehendak wakil-wakilnya di MPR yang memang punya hak formal konstitusional untuk memilih presiden atas nama rakyat, contohnya ialah bagaimana calon presiden dari partai PDI Perjuangan yang memenangi pemilu dikalahkan oleh gabungan partai-partai yang jelas suaranya kalah dalam pemilu tersebut. Artinya kehendak rakyat yang terbanyak seharusnya menjadi keputusan wakil-wakil di MPR.

---

53. Koirudin, *Kilas Balik Pemilihan Presiden 2004*, (Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 2004) hal.4

54. MaHFUD MD, *Mencari Mekanisme Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung*, Dalam The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerak Politik; Mengagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan*, kandidat Press, Jakarta, 2000, hal 85-86.



- 2) untuk menjaga stabilitas pemerintahan agar tidak mudah dijatuhkan di tengah jalan sebagaimana dengan sistem yang berlaku di sistem presidensial, sistem presidensial semu yang berlaku di Indonesia selama ini menimbulkan masalah yang sangat dilematis .

Hamdan Zoleva menegaskan bahwa pemilihan presiden secara langsung timbul dikarenakan adanya kedudukan presiden yang sangat kuat dalam pemerintahan presidensial, sistem pemilihan presiden secara langsung dimaksudkan untuk melahirkan sebuah pemerintahan yang relatif stabil dalam jangka waktu tertentu, oleh karena itu dalam sistem pemerintahan ini jangka waktu pemerintahannya di tentukan pada masa waktu tertentu (*fix term office periode*), berbeda dengan sistem perlemitter dimana Presiden bisa saja dijatuhkan oleh parlemen karena mosi tidak percaya<sup>55</sup>.

Yudie latif mengemukakan bahwa pemilihan presiden secara langsung merupakan pilihan politik yang lebih *clear-out* yaitu sistem presidensial murni dimana rakyat langsung memilih untuk kepala pemerintahannya, lebih lanjut yudi latif menambahkan bahwa pilihan terhadap sistem ini harus direspon dengan perubahan sistem pemerintahan sitem perwakilan dan sistem pemilu<sup>56</sup>.

Pemilihan Presiden secara langsung diyakini memiliki kelebihan dibandingkan dengan sistem pemilihan melalui parlemen, dari kelebihan tersebut dapatlah di kemukakan beberapa

---

55. Hamdan Zoelva, *Impeachment Presiden*, (Jakarta: Kontstitusi Press, 2005), hal 5

56. The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerak Politik; Mengagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan*, *Op.cit*, hal xxxii.

kekuatan dari sistem pemilihan presiden secara langsung yaitu<sup>57</sup> :

- 1) Presiden yang dipilih memiliki mandat yang sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung.
- 2) Presiden yang terpilih tidak perlu terikat oleh konsesi-partai-partai atau fraksi-fraksi politik yang telah memilihnya.
- 3) lebih accountable karena rakyat tidak lagi menitipkan suaranya kepada MPR yang anggotanya tidak semua terpilih melalui pemilu.
- 4) kriteria Presiden dapat langsung dilihat oleh rakyat yang memilihnya.

Kelemahan-kelemahan dalam sistem pemilihan Presiden secara langsung ialah terjadinya polarisasi politis yang sifatnya individualitas, idiologis dan emosional. Andrew Ellis mengemukakan pemilihan presiden secara langsung dapat membelah bangsa kedalam dua kutub yang berseberangan antara yang mendapat suara terbanyak dan suara sedikit, terutama bagi pasangan dan pendukungnya yang tidak menginginkan aturan pemilihan di puncak persaingan dalam pemilu<sup>58</sup>.

Meskipun Sistem Pemilihan Presiden Langsung mempunyai banyak kelebihan dan keberatan-keberatan terhadap Sistem Pemilihan Presiden Langsung masih ada beberapa pihak yang keberatan terhadap sistem tersebut karena :<sup>59</sup>

---

57. Satya, Arinanto, *Pemilihan Presiden Secara Langsung : Beberapa Catatan, Kertasa kerja pada Diskusi terbatas Pemilihan Presiden Secara Langsung*, *Op.cit*

58. Mulyana W. Kusuma, *Pemilihan Presiden RI tahun 2004*. <http://www.kompas.com/erticl/08/07/2002>. diakses tanggal 17 Januari 2006

59. Smita Notosusanto, *Usulan Pemilihan Presiden Langsung*, diakses tanggal 17 Januari 2006

- a. Adanya keraguan bahwa rakyat Indonesia sudah siap untuk menerapkan sistim ini pada Pemilihan Presiden yang akan datang pada tahun 2004. Alasan utama ialah karena tingkat pendidikan serta kesadaran politik yang masih rendah, tingkat emosional rakyat yang cenderung tinggi, serta masih adanya konflik bersenjata bernuansa SARA di beberapa wilayah di Indonesia.
- b. Sistim ini memberi peluang untuk menguntungkan: a) Kandidat dari partai besar dengan dana besar; b) Kandidat yang karismatis; c) Kandidat dari Pulau Jawa
- c. Memperlemah kedudukan MPR
- d. Memperlemah kedudukan DPR :
- e. Sistim pemilihan ini akan memakan biaya besar, tidak saja bagi partai-partai politik yang menominasikan kandidatnya, tetapi juga bagi rakyat dan Negara karena sedikitnya harus ada dua pemilihan umum berskala besar, yang pertama adalah pemilihan anggota DPR/MPR dan yang kedua adalah pemilihan Presiden.
- f. Sistim pemilihan langsung perlu diterapkan di tingkat lokal terlebih dahulu atau untuk lembaga legislatif terlebih dahulu sebelum dilaksanakan untuk pemilihan Presiden.

Di Indonesia Pemilihan presiden Secara langsung merupakan amanat dari perubahan Undang-Undang Dasar 1945 dimana kedaulatan rakyat tidak lagi di jalankan oleh MPR tetapi dilaksanakan dengan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 1 ayat (2): "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat ialah pemilu, dan pemilu tersebut mengisyaratkan adanya pemilihan Presiden dan wakil presiden secara langsung yang di

usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebagaimana di nyatakan dalam pasal 6A UUD 1945.

#### **D. Pengisian Jabatan Presiden di Indonesia**

Sejak Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, bangsa Indonesia mempunyai tujuh Presiden yaitu; Soekarno, Soeharto, Habibie, Abdurahman Wahid(Gusdur),Megawati Soekarno putri,dan Susilo Bambang Sudoyono, masing-masing dipilih dengan proses dan konstitusi yang berbeda.

Hingga saat ini Indonesia mengenal lima UUD yang telah berlaku di Indonesia yaitu;

- 1) UUD 1945 yang berlaku mulai tanggal 17 Agustus 1945 hingga 27 Desember 1949
- 2) UUD RIS 1949 yang berlaku mulai dari Desember 1949 hingga Agustus 1950.
- 3) UUDS 1950 yang mulai berlaku Agustus 1950 hingga Juli 1959.
- 4) UUD 1945 berlaku kembali melalui Dekrit Presiden 5 Juli hingga 21 Mei 1999
- 5) UUD 1945 Teramandemen, amendemen pertama diadakan pada tanggal 19 oktober 1999, amendemen kedua tanggal 18 Agustus Tahun 2000, amendemen ketiga 9 November 2001, dan amendemen keempat pada tanggal 10 Agustus Tahun 2002.

Kelima Periode berlakunya UUD ini mengakibatkan Pengisian Jabatan Presiden masing-masing konstitusi ini berbeda.

#### **1. Pengisian Jabatan Presiden Menurut UUD 1945**

Ketentuan yang mengatur tentang Pengisian Jabatan Presiden dan wakil presiden terdapat dalam pasal 6 ayat 2 yang menjelaskan

bahwa: “Presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”

Dari ketentuan tersebut dapat diketahui tiga hal;<sup>60</sup> 1) Jabatan Presiden diisi dengan Pemilihan; 2) Sistem yang dipakai adalah sistem pemilihan tidak langsung oleh rakyat, rakyat memilih dahulu wakil-wakilnya yang akan duduk dalam suatu badan, yaitu MPR, kemudian barulah badan ini melakukan pemilihan Presiden, Majelis ini bukan merupakan badan *ad hoc* melainkan badan tetap yang selain memilih presiden dan (wakil Presiden) juga masih memiliki wewenang lain, yaitu menetapkan UUD dan menetapkan GBHN dan mengubah UUD; 3) Pengambilan keputusan dilakukan dengan menggunakan asas yang terbanyak, dengan kata lain, melalui pemungutan suara, ini berarti, pembuat UUD 1945 mengantisipasi lebih dari satu calon Presiden, yang terpilih ialah calon yang mendapat suara terbanyak, maksudnya suara terbanyak mutlak, namun dalam prakteknya pengisian jabatan Presiden ini berbeda, dapat diketahui melalui notelen rapat PPKI dibawah ini;

### **Soekarno Kaityo:**

Sidang saya buka lagi, menurut acara, tuan sekalian, maka kita akan membicarakan peraturan peralihan, tetapi oleh karena pers menunggu satu hal yaitu siapa yang dipilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden Negara Indonesia, maka lebih dahulu daripada aturan peralihan, akan saya bicarakan lebih dahulu pasal 3...

Sekarang untuk memenuhi permintaan pers lebih dahulu saya hendak masuk kedalam acara pemilihan kepala negara dan wakilnya, tetapi saya lebih dahulu saya minta disyahkan pasal III dalam aturan peralihan, yang

---

60. Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999), hal 28-29

tuan-tuan sekalian memegangnya: untuk pertama sekali Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, yaitu kita ini, bagaimana tuan-tuan setuju? Kalau setuju maka saya sekarang masuk acara pemilihan Presiden, Saya minta Zimokyoku membagikan stemblijet

### **Oto Iskandar Dinata IIN (Anggota)**

Berhubung dengan keadaan tempo saya harap supaya pemilihan Presiden ini diselenggarakan dengan aklamasi dan saya majukan sebagai calon, yaitu Bung Karno sendiri.

### **Soekarno Kaityo (ketua)**

Tuan-tuan, banyak terimakasih atas kepercayaan tuan dan dengan ini saya dipilih oleh tuan-tuan sekalian dengan suara bulat menjadi Presiden Republik Indonsia (semua anggta berdiri dengan menyanyi lagu Indonesia Raya, serukan “Hidup Bung Karno” 3X)

### **Oto Iskandar Dinata IIN (Anggota)**

Buat Wakil Kepala Negara Indonesia saya usulkan cara yang baru ini dijalankan dan saya usulkan Bung Hatta menjadi Wakil Kepala Negara Indonesia(semua anggta berdiri dengan menyanyi lagu Indonesia Raya, sesudahnya diserukan “Hidup Bung Hatta” 3X).<sup>61</sup>

Berdasarkan ketentuan notulen rapat PKKI tersebut pengisian jabatan Presiden berdasarkan pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi: *Untuk Pertama kalinya Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.*

Perumusan Pasal pasal 6 ayat (2) juga mengandung arti bahwa pemberhentian atas Presiden dan juga wakil presiden merupakan tugas dari Majelis Permusyawaratan Rakyat, pengangkatan dan

---

61. Muh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-undang Dasar 1945*. Jilid Kesatu. (Jakarta:Yayasan Prapanca), hal. 425-427

pemberhentian merupakan kedudukan yang sejajar, karena apabila terjadi pertentangan antara presiden dan wakil presiden maka yang berhak menentukan masalah tersebut bukanlah Presiden tetapi Majelis Permusyawaratan Rakyat.<sup>62</sup>

Dalam Prakteknya aturan mengenai Pengisian Jabatan Presiden yang termuat dalam pasal 6 ayat (2) UUD 1945 bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat tetapi oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), menurut pasal 3 aturan peralihan dari UUD 1945 menyatakan bahwa PPKI ialah suatu lembaga yang pembentukannya tidak menurut Undang-Undang Dasar, dan bukan juga lembaga formal dari suatu lembaga negara tetapi PPKI merupakan lembaga yang berada dalam Undang-Undang Dasar.

Karena dipilih secara aklamasi dan calonnya pun tunggal PPKI menganggap Soekarno dan Muhammad Hatta memenuhi syarat-syarat calon presiden dan Wakil Presiden yang dicantumkan pada pasal 6 ayat (1), "*Presiden ialah orang Indonesia asli*" walaupun secara prosedur pencalonan yang terpisah dan calonnya pun tunggal telah meyim pang dari apa yang dikehendaki oleh UUD 1945.

Ketentuan yang mengatur tentang Pengisian Jabatan Presiden dan wakil presiden terdapat dalam pasal 6 ayat 2 UUD 1945 yang menjelaskan bahwa: "*Presiden dan wakil presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak*" artinya Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR bukan oleh PPKI, suara terbanyak mengindikasikan calonnya lebih dari satu bukan calon tunggal

---

62. Tolchah Mansoer, *Beberapa Aspek Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Indonesia*, (Jakarta: Pradya Paramitha, 1977, hal 162.

dan Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam “sistem paket” bukan terpisah, apa yang telah dilaksanakan oleh PPKI.

Pasal 6 ayat 2 UUD 1945 mengenai: *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dengan suara terbanyak oleh MPR*. Dalam hukum tata negara dikenal adanya bermacam-macam keputusan yang diambil dengan suara terbanyak<sup>63</sup>:

- A. Suara terbanyak relatif, yaitu cukup kalau seorang calon mendapat suara lebih banyak dari setiap calon lainnya tanpa harus mencapai jumlah minimal yang tertentu
- B. Suara terbanyak mutlak, yaitu minimal harus mendapat suara “setengah tambah satu” atau  $(1/2X+1)$  (huruf “X” = Jumlah anggota yang hadir sesudah tercapai quorum)
- C. Suara terbanyak khusus (*gequalificeerde meerderheid*) yaitu minimal harus mendapat suara  $2/3X$ , atau  $3/4X$  atau  $4/5X$ .<sup>64</sup>

## **2. Pengisian Jabatan pada Masa Republik Indonesia Serikat 1949**

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden juga ada dalam Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949, konstitusi Republik Indonesia Serikat 1949 pemilihan bukan berdasarkan kepada pemilihan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat tetapi dilakukan melalui mekanisme oleh pemerintah daerah.

---

63. Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999), hal. 25

64. Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, suara terbanyak ada empat macam yaitu: Suara terbanyak sederhana/Simple Majority, suara terbanyak mutlak/Absolut Majority, Suara terbanyak ditentukan/Qualified Majority, Suara terbanyak relatif/relative Majority. Lihat Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.cit.* hal 52



Pasal 69 ayat (2)

Beliau (Presiden) dipilih oleh orang-orang yang dikuasakan oleh pemerintah daerah-daerah bagian yang tersebut dalam pasal 2.

Dari ketentuan ini sistem pemilihan tidak dilakukan oleh rakyat, baik secara langsung maupun tidak langsung pemilihan dilakukan oleh suatu badan yang terdiri atas orang-orang yang mendapat mandat dari pemerintah daerah-daerah bagian, badan ini bersifat *ad hoc*, yang berarti tugasnya memilih Presiden, setelah tugasnya selesai badan itu bubar.

Pada pemilihan Presiden kedua kali itu pun (16 Desember 1949). Ir Soekarno juga terpilih secara aklamasi dan calon tunggal berulang kembali. Pemilihan Presiden yang diatur dalam pasal 69 ayat (2) itu bersifat *einmalig*, karena dalam pasal 72 ayat (2) dikatakan bahwa pemilihan Presiden baru, yaitu dalam hal presiden berhalangan tetap, atau meninggal dunia atau meletakkan jabatannya, akan diatur dengan undang-undang federal. Sedangkan untuk pemilihan selanjutnya, yaitu diluar ketiga kemungkinan tersebut diatas, akan diatur oleh konstituante yang selekasnya akan membuat undang-undang baru.<sup>65</sup> Dalam prakteknya, ternyata baik undang-undang federal maupun konstituante tidak pernah terbentuk.

Pasal 69 ayat (2)

Dalam memilih presiden orang-orang yang dikuasakan itu harus berusaha mencapai kata sepakat

---

65. Undang-Undang Dasar RIS pasal 186: "konstituante (sidang pembuat konstitusi) bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan konstitusi republik Indonesia serikat yang menggantikan konstitusi sementara itu"

Pengertian pasal ini adalah bahwa pengisian jabatan menurut UUDS 1949 ialah dengan Electroral college, dimana para anggotanya terdiri dari mereka-mereka yang ditunjuk oleh masing-masing daerah bagian yang ada dalam lingkungan negara Republik Indonesia Serikat. Sedangkan didalam kata-kata “*dalam memilih presiden orang-orang yang dikuasakan harus mencapai kata sepakat*” berarti:<sup>66</sup> a) cara musyawarah untuk mencapai mufakat atau kata sepakat;<sup>67</sup> dan; b) apabila telah diadakan musyawarah tidak berhasil mencapai kata mufakat, maka ditempuh cara yang umum<sup>68</sup> dilakukan dalam suatu pengisian jabatan presiden yaitu cara pemilihan dengan suara terbanyak.

### **3. Pengisian Jabatan Presiden menurut UUDS 1950**

Pengisian Jabatan Presiden menurut UUDS 1950 diatur dalam pasal 45 ayat (3) berbunyi; “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih menurut aturan yang ditetapkan oleh undang-undang*”.

---

66. Muchyar Y ara, *Pengisian Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia; Suatu Tinjauan Sejarah Hukum Tata Negara*, (Jakarta: Nahdilah Ceria Indonesia, 1995), hal. 146

67. Jika dipakai azas musyawarah, maka tidak diadakan pemungutan suara. Maksudnya, agar tidak menimbulkan rasa kalah atau menang. Hasil dari musyawarah ada dua macam: Kata bulat, yaitu semua pihak setuju dan kata Sepakat, yaitu tidak semua pihak setuju, namun demi menjaga persatuan dan kesatuan dan persatuan keputusan tetap diambil, karena pihak yang tidak setuju cukup mempunyai sikap kekeluargaan dan toleransi, sehingga bersedia menundukan diri pada kemauan orang banyak dan tidak melakukan sabotase terhadap keputusan yang telah di capai. Lihat M Nasroen, *Dasar Falsafah Minang Kabau*, (Jakarta: Penerbit Pasaman, 1957) hal.152-153

68. Musyawarah dalam arti yang umum ialah berembuk, berunding , untuk membicarakan dan mengambil keputusan mengenai masalah bersama. Dalam hubungannya dengan organisasi Negara, musyawarah dilakukan oleh badan legislatif yang anggotanya dipilih oleh rakyat. *Ibid*.

Pengertian pasal ini bahwa penyelegaraan kekuasaan ditetapkan berdasarkan oleh undang-undang, dimana kewenangan membuat undang-undang ada di tangan pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>69</sup> Tetapi sampai berakhirnya UUDS 1950 undang-undang yang dimaksud oleh Pasal 43 ayat (3) UUDS 1950 ini tidak pernah terbentuk.

Pemilihan presiden pada masa ini sama dengan yang terjadi di masa UUD 1945, pada undang-undang dasar sementara 1950 dicantumkan kembali jabatan wakil presiden dimana jabatan tersebut ditiadakan waktu masa pengisian jabatan dengan undang-undang dasar republik Indonesia serikat. Mengenai kembalinya jabatan wakil Presiden dalam UUDS 1950, Soepomo berpendapat “mengenai wakil presiden, dalam sistem undang-undang dasar adanya wakil presiden sudah selayaknya, oleh karena itu sistem pemerintahan kita memakai sistem presidensial”.<sup>70</sup>

Dalam Undang-undang Dasar Sementara 1950 memakai sistem kabinet yang bertanggung jawab, oleh karena itu posisi wakil presiden tidak perlu diperdebatkan lagi, karena dalam pemerintahan presiden adalah kepala negara dimana dalam menjalankan tugas-tugasnya dibantu oleh wakil presiden, pemilihan presiden dilakukan berdasar kepada pasal 45 ayat (1), (2) dan (3) Undang-undang Dasar Sementara 1950.

Pasal 45 ayat 2 menetapkan bahwa, “dalam melakukan kewajiban

---

69. Undang-undang Dasar Sementara 1950 pasal 89 yang berbunyi; kecuali apa yang di tentukan pasal 140 maka kekuasaan Perundang-undangan, sesuai dengan ketentuan-ketentuan bagian ini, dilakukan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat.

70. Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan eksekutif*, (Jakarta:Aksara Baru, 1986), hal 234.

*Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden*". Kondisi ini berdasarkan adanya sifat kompromi politis seperti yang diungkapkan oleh Soepomo<sup>71</sup> :

"Dalam negara Kesatuan Republik Indonesia, jabatan Wakil Presiden diadakan selama sebelum masa konstituante terbentuk. Ini adalah suatu kompromis yang bersifat politis antara pemerintah Republik Indonesia serikat dengan Republik Indonesia yang dicapai pada perundingan bersama tentang rencana Undang-undang Dasar Sementara"

Ketentuan syarat bagi calon presiden ialah tercantum dalam pasal 45 ayat (5) Undang-Undang Dasar Sementara 1950, dimana ditentukan syarat presiden ialah :

"Presiden dan Wakil Presiden harus warga negara Indonesia yang telah berusia 30 tahun dan tidak boleh orang yang tidak diperkenankan serta dalam suatu menjalankan hak pilih ataupun orang yang telah dicabut haknya untuk dipilih"

Pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden, pasal 45 ayat (4) menyatakan "*untuk pertama kalinya Wakil Presiden diangkat oleh Presiden atas anjuran yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat*". Ditetapkannya jabatan wakil presiden dalam ketentuan khusus merupakan karena sifat dari Undang-Undang Dasar Sementara yang merupakan perubahan dari Undang-undang Dasar Republik Indonesia Serikat.

Masa jabatan Presiden tidak dijelaskan secara jelas dalam pasal-pasal Undang-undang Dasar Sementara 1950, oleh karenanya masa jabatan Presiden berlaku selama Undang-undang

---

71. Soepomo, *Undang-undana Dasar Sementara Republik Indonesia*, (Jakarta:Noordhoff-Kolff, 1950), hal 31.

Dasar yang baru belum ditetapkan oleh konstituante maka selama itulah masa jabatan Presiden dan wakil presiden, akibatnya selama masa pemerintahan dengan UUDS 1950 presiden dan wakil presiden tidak dapat diberhentikan dari jabatannya, padahal pada umumnya negara yang menganut sistem parlementer, seorang Presiden dan Wakil Presiden dapat saja diberhentikan dari jabatannya oleh parlemen atau DPR melalui mekanisme yang didukung oleh mayoritas anggotanya.

Mengenai presiden berhalangan dalam menjalankan pemerintahannya ada didalam pasal 48 Undang-undang Dasar sementara 1950, yang berbunyi :

Jika presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat lagi melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil presiden sampai habis masa waktunya

#### **4. Pengisian Jabatan Presiden menurut UUD 1945 Pasca Dekrit Presiden 5 Juli 1959**

Keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959 tentang Dekrit, Dekrit tersebut berisi pernyataan: (1) Pembubaran Konsituante Republik Indonesia; (2) Tidak berlaku lagi UUD sementara 1950; (3) Berlaku kembali UUD 1945; (4) Pembentukan MPR Sementara dan DPR sementara

Pengisian jabatan Presiden kembali berdasarkan pasal 6 ayat (2) yang berbunyi; *Presiden dan Wakil Presiden di pilih Oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak*. Namun pasal tersebut belum bisa diterapkan, karena MPR hasil pemilu belum terbentuk.

Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966 tentang pemilihan/ penunjukan Wakil Presiden dan Tata cara Pengangkatan Pejabat

Negara, Pasal 3 ketetapan MPRS tersebut berbunyi: *Dalam hal terjadi yang disebut dalam pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945, maka MPRS segera memilih pejabat Presiden yang bertugas sampai dengan terbentuknya MPR hasil pemilihan umum.*

Peraturan yang mengatur mengenai pemilihan presiden dan wakil presiden diatur dalam ketetapan MPR No.II/MPR/1973 tentang tatacara pemilihan presiden dan wakil presiden.<sup>72</sup> Yang terdiri 6 Bab dan 30 pasal yang memuat yang memuat tentang syarat-syarat Calon Presiden dan calon wakil presiden; Qorum rapat paripurna untuk pemilihan presiden dan calon wakil presiden, tatacara pemilihan presiden, tatacara pemilihan wakil presiden serta sumaph/janji Presiden dan Wakil Presiden. MPR melalui ketetapan No IX/MPR/1973 dan ketetapan No.XI/MPR/1973 telah mengangkat Presiden Soeharto dan Wakil Presiden Sri Sultan Hamengkubuwono IX, melalui MPR hasil pemilihan umum tahun 1971.

Dalam sidang MPR tahun 1978, melalui ketetapan MPR Np.X/MPR/1978 dan ketetapan MPR No.XI/MPR/1978 tentang pengangkatan Jendral Soeharto sebagai Presiden dan Adam Malik sebagai Wakil Presiden. Kemudian dalam sidang MPR tahun 1983, melalui ketetapan MPR N0.VI/MPR/1983 dan ketetapan MPR N0,VII/MPR/1983 tentang pengangkatan Jenderal Soeharto sebagai Presiden dan Umar Wirahadikusuma sebagai wakil presiden. Selanjutnya dalam sidang umum 1988 dengan ketetapan MPR N0.V/MPR/1988 dan ketetapan MPR No.VII/MPR/1988 tentang

---

72. Departemen Penerangan Republik Indonesia, *Ketetapan-ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1973* (Jakarta:Pradnya Paramita,1978), hal. 47-54

*Dian Aries Mujiburohman*

pengangkatan Jenderal Soeharto sebagai Presiden dan Letjen TNI Sudharmono sebagai wakil presiden. Begitu seterusnya wakil presiden Sutrisno dan Baharudin Jusuf, hanya wakil presiden yang mengalami pergantian sampai tahun sampai tahun 1998.

## BAB IV

### PENGISIAN JABATAN PRESIDEN INDONESIA PASCA AMANDEMEN UUD 1945

#### A. Latar Belakang Amandemenn UUD 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang ditetapkan dan disahkan oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Republik Indonesia (PPKI)<sup>1</sup> pada tanggal 18 Agustus 1945 terdiri dari:

- 1) Pembukaan yang terdiri dari 4 alinea yang didalamnya tercantum dasar negara yaitu pancasila.
- 2) Batang tubuh (isi) yang meliputi : a) 16 bab 37 pasal; c) 4 aturan peralihan; c) 2 aturan tambahan.
- 3) Penjelasan

---

1. PPKI pada awalnya merupakan lembaga bentukan pemerintah Jepang dengan nama “*Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai*”, setelah 17 Agustus 1945 tidak lagi bertanggung jawab kepada pemerintah Jepang, tetapi kepada bangsa Indonesia. Hal ini terbukti dengan penambahan jumlah anggota yang semula 21 orang anggota menjadi 27 orang atas tanggung jawab sendiri, tanpa sepengetahuan pemerintah Jepang. Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, cet ke- 2. (Jakarta: Bina Aksara, 1984), hal. 27



Undang-Undang Dasar 1945 pada awalnya dipersiapkan hanya untuk sementara, dimana Undang-Undang Dasar ini merupakan dokumen hukum yang sangat singkat yang hanya berisi prinsip-prinsip umum serta menyerahkan peraturan-peraturan lainnya yang lebih rendah. Ismail Sunny menyatakan banyak hal yang tercantum dalam undang-undang dasar 1945 bermakna ganda<sup>2</sup>, dimana kondisi ini banyak dikemudian hari ditafsirkan sebagai bentuk legitimasi dengan menafsirkan pasal-pasal sesuai dengan kepentingan politiknya.

Pentingkah amandemen UUD 1945 bagi kehidupan berne-gara? mengapa UUD 1945 harus dilakukan amandemen? Setidaknya ada beberapa alasan untuk menjelaskannya yaitu:

- a. Alasan historis, sesungguhnya UUD 1945 sebagai produk ketatanegaraan RI yang masih bersifat sementara, sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 memerintahkan kembali ke UUD 1945 sampai jatuhnya kekuasaan Orde Baru belum pernah dirubah. Jika dirunut sejarah pembuatan UUD 1945 atau konstitusi Negara Indonesia yang disahkan dan ditetapkan oleh Panitia persiapan Kemerdekaan Indonesia masih bersifat sementara, sebagaimana dikatakan oleh Ir. Soekarno sebagai Ketua dalam rapat pertamanya tanggal 18 Agustus 1945, yakni sehari setelah proklamasi kemerdekaan, ia mengatakan;<sup>3</sup>

“... Tuan-tuan semuanya tentu mengerti bahwa Undang-undang dasar yang kita buat sekarang ini adalah Undang-Undang

---

2. Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: C.V Calindra,1965), Hal 3.

3. Moh. Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Cet 1. (Jakarta:Yayasan Prapanca), hal. 410

Dasar Sementara, kalau boleh saya memakai perkataan “ini adalah undang-undang kilat”, nanti kalau kita telah bernegara dalam suasana yang lebih tenang, kita tentu mengumpulkan kembali MPR yang dapat membuat undang-undang dasar yang lebih lengkap dan lebih sempurna...”

Menurut Harun Arasid, dari pidato diatas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:<sup>4</sup>

- 1) UUD 1945 dibuat secara tergesa-gesa
- 2) UUD 1945 ditetapkan dalam waktu satu hari
- 3) UUD 1945 statusnya adalah sementara
- 4) UUD 1945 adalah tidak lengkap dan tidak sempurna
- 5) UUD 1945 tidak ditetapkan oleh badan yang mewakili rakyat
- 6) UUD 1945 akan diganti dengan undang-undang baru (reformasi konstitusi) yang sifatnya lebih lengkap dan lebih sempurna.
- 7) UUD baru ini akan disusun dalam suasana yang lebih tenang.

Karena sebagai UUD Kilat, “*revolutie grondwet*” dianggap jauh dari sempurna karena terlalu singkat dan supel sehingga mudah dimanipulasi menjadi instrument politik pelanggaran kekuasaan otoriter, hal ini terbukti sepanjang kekuasaan era orde baru, UUD 1945 telah menjadi “wilayah terlarang” untuk diberikan tafsir di luar yang dikehendaki pemerintah, meskipun sebenarnya UUD 1945 itu sendiri, sebagaimana tercermin pada pasal 37, menjamin kemungkinan dilakukannya perubahan.

---

4. Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 Setelah Empat Kali Diubah Oleh MPR*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 2004), hal, 112

- b. Alasan Yuridis, karena sifat UUD 1945 yang masih bersifat sementara dan harus disesuaikan dengan perubahan jaman, maka amandemen UUD 1945 secara yuridis di mungkinkan oleh UUD 1945 itu sendiri seperti dinyatakan secara tegas dalam pasal 37 UUD 1945 yang mengatur tata cara perubahan UUD 1945<sup>5</sup> junto pasal (2) Aturan Tambahan<sup>6</sup>, kemudian pasal 37 tentang Perubahan Undang-Undang Dasar ini di amandemen yang berbunyi:
- 1) Usul Perubahan pasal-pasal Undang-Undang Dasar dapat di agendakan dalam sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat apabila di ajukan oleh sekurang-kurangnya 1/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
  - 2) Setiap usul pasal-pasal Undang-undang Dasar diajukan secara tertulis dan ditunjukkan dengan jelas bagian yang diusulkan untuk di ubah beserta alasannya
  - 3) Untuk mengubah pasal-pasal Undang-undang Dasar, sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.
  - 4) Putusan untuk mengubah pasal-pasal Undang-Undang

---

5. Pasal tentang Perubahan Undang-undang Dasar 1945 sebelum amandemen terdapat pada BAB XVI tentang Perubahan Undang -Undang Dasar Pasal 37 yang berbunyi ayat (1) Untuk Mengubah Undang-Undang Dasar sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat harus Hadir. Ayat (2) Putusan diambil dengan persetujuan sekurang-kurangnya 2/3 jumlah anggota yang hadir

6. Pasal (2) Aturan Tambahan UUD 1945 yang berbunyi; Dalam enam bulan sesudah Majelis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majelis itu bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar

Dasar dilakukan dengan persetujuan sekurang-kurangnya lima puluh persen ditambah satu anggota dari seluruh anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- 5) Khusus mengenai bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dilakukan perubahan.
- c. Alasan Filosofis, Pentingnya perubahan UUD 1945 adalah:<sup>7</sup> *Pertama*, Karena UUD 1945 adalah *moment opname* dari berbagai kekuatan politik dan ekonomi yang dominan pada saat dirumuskannya konstitusi itu, setelah 54 tahun kemudian, tentu terdapat berbagai perubahan baik di tingkat nasional maupun global. Hal ini tentu saja belum tercakup di dalam UUD 1945 karena saat itu belum nampak perubahan tersebut, *Kedua*, UUD 1945 disusun oleh Manusia yang sesuai kodratnya akan tidak pernah sampai kepada tingkat kesempurnaan, pekerjaan yang dilakukan Manusia tetap memiliki berbagai kemungkinan kelemahan maupun kekurangan.
- d. Alasan Politis Praktis, Pentingnya perubahan UUD 1945 adalah:<sup>8</sup> Bahwa secara sadar atau tidak, langsung atau tidak langsung, dalam praktek politik sebenarnya UUD 1945 sudah sering mengalami perubahan yang menyimpang dari teks aslinya, baik masa 1945-1949, maupun masa 1959-1998, seperti terjadi system pemerintahan dari presidensial ke sistem parlementer (tahun 1946), penetapan Soekarno oleh MPRS sebagai Presiden seumur hidup (TAP MPRS

---

7. Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, (Jogyakarta:F.H UUI Press,2003),hal 3-4

8. Abdul Mukthie Fadjar, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta:Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI), ha. ii.

No.III/MPRS/1963), yang berarti menyimpang/merubah ketentuan Pasal 7 UUD 1945, dan digunakan mekanisme referendum untuk merubah UUD 1945 (TAP MPRS No.IV/MPRS/1984 Jo UU No 5 Tahun 1985 tentang Referendum) yang berarti telah menyimpang/merubah ketentuan pasal 37 UUD 1945. Selain itu praktik politik sejak tahun 1959-1998 selalu memanipulasi kelemahan-kelemahan pengkaidahan dalam UUD 1945 yang memungkinkan multi interpretasi tergantung selera yang sedang berkuasa.

- e. Alasan Teoritis, Dari sudut pandang teori konstitusi (konstitusionalisme) keberadaan konstitusi bagi suatu negara hakekatnya adalah untuk membatasi kekuasaan Negara agar tidak bertindak sewenang-wenang, tetapi justru UUD 1945 kurang menonjolkan pembatasan kekuasaan tersebut, melainkan lebih menonjolkan pengintegrasian.<sup>9</sup>Sri Soemantri menyatakan bahwa perubahan UUD 1945 pada dasarnya merupakan suatu keniscayaan, karena:<sup>10</sup> *Pertama*, Generasi yang hidup sekarang tidak dapat mengikat generasi yang akan datang; *Kedua*, hukum konstitusi hanyalah salah satu bagian dari hukum tata Negara, serta, *Ketiga* ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam konstitusi atau undang-undang dasar selalu dapat diubah.

Terkait dengan perubahan UUD 1945, Harun Alrasid menyatakan bahwa “Undang-Undang Dasar adalah terlalu *Sumir*, karena terlalu banyak masalah-masalah yang diserahkan kepada pembuat peraturan lebih rendah (dari pada UUD 1945), serta tidak

---

9. Ibid. hal 10.

10. Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung:Alumni, 2006), hal. 272-273.

menjamin secara tegas hak-hak asasi Manusia”<sup>11</sup> lebih lanjut ia mengatakan bahwa sesuai dengan keinginan manusia yang selalu ingin maju, maka kita jangan terpaku dengan kaidah-kaidah yang sekarang berlaku, tetapi juga harus memikirkan kaidah-kaidah yang lebih ideal untuk masa yang akan datang<sup>12</sup>.

Sedangkan menurut centro perlunya amandemen UUD 1945 ialah.<sup>13</sup>

- 1) Pasal-pasal dalam UUD 1945 tidak jelas dan tegas dalam memberikan pengaturan. Akibatnya banyak hal yang dengan mudah dapat ditafsirkan oleh siapa saja, tergantung pada kepentingan orang-orang yang menafsirkannya.
- 2) Pengaturan-pengaturan di dalamnya yang terlampau singkat dan tidak lengkap, serta banyak mendelegasikan pengaturan selanjutnya kepada undang-undang dan belakangan juga Ketetapan MPR. Padahal keduanya sangat rentan terhadap pengaruh politik dari rezim yang tengah berkuasa. Dalam sejarah penerapannya, UUD 1945 yang multi-tafsir ini telah melegitimasi munculnya dua masa pemerintahan yang otoritarian dan melanggengkan kekuasaannya. Karena itu, dengan tetap mempertahankan pada UUD 1945, harapan akan pemerintahan yang demokratis menjadi sangat tergantung pada siapa yang berkuasa. Orang menjadi lebih penting daripada sistem.
- 3) Di samping itu, Indonesia yang tengah berupaya mem-

---

11. Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 Setelah Empat Kali Diubah Oleh MPR*, *Opcit*, hal, 94

12. *Ibid*

13. Konstitusi Baru adalah Solusi Utama, <http://www.cetro.or.id/polling/konsbaru.html>, diakses pada tanggal 5 Juni 2006.

bangun dan memperbaiki diri untuk lepas dari berbagai krisis membutuhkan perbaikan mendasar di berbagai bidang guna menata ulang seluruh aspek kehidupan bernegara.

Terlepas pro dan kontra mengenai alasan perubahan UUD 1945, menurut Sri Soemantri sekurang-kurang ada lima alasan pokok UUD 1945 perlu di ubah:<sup>14</sup> *Pertama*, Guna mempertegas makna dictum yang terdapat dalam pasal; *Kedua*, guna memperbaiki atau menyempurnakan dictum guna menghindari penafsiran ganda; *Ketiga*, guna mengoreksi kesalahan yang dilakukan dalam suatu dictum; *Keempat*, guna menambah dictum baru demi menyempurnakan sistem ketatanegaraan yang dianut dalam konstitusi tersebut, serta *Kelima*, guna mengadopsi perkembangan ketatanegaraan yang dituntut guna terciptanya kepastian hukum dalam waktu yang relatif lama.

Terdapat lima alasan yang melatarbelakangi pemikiran mengapa MPR hasil Pemilu 1999 melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Dasar 1945, adapun lima alasan tersebut adalah<sup>15</sup>;

1. Kekuasaan tertinggi di MPR
2. Kekuasaan yang sangat besar pada Presiden
3. Pasal-pasal yang terlalu "luwes" sehingga dapat menimbulkan multi tafsir
4. Kewenangan pada Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan undang-undang.

---

14. Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung:Alumni, 2006), hal.283

15. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 194* (Jakarta:Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003),hal. 1

5. Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggara Negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi.

Sedangkan tujuan amandemen (perubahan) UUD 1945, yang ditegaskan oleh Sekretariat Jendral MPR RI ialah:

- 1) Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan Negara agar dapat lebih mantap dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan UUD 1945 dan tidak bertentangan dengan UUD 1945 itu yang berdasarkan Pancasila dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan Pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.
- 3) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia agar sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan peradapan umat manusia dan sekaligus merupakan syarat bagi suatu Negara hukum yang dicita-citakan oleh UUD 1945.
- 4) Menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan Negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, *system check and balances* yang lebih ketat dan transparan dan pembentukan lembaga-lembaga Negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan jaman.
- 5) Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban Negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakan etika, moral dan solidaritas dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai harkat dan martabat kema-



nusiaan dalam perjuangan mewujudkan Negara kesejahteraan.

- 6) Melengkapi aturan dasar dalam penyelenggaraan Negara yang sangat penting bagi eksistensi Negara dan perjuangan Negara mewujudkan demokarasi, seperti pengaturan wilayah Negara dan pemilihan umum.
- 7) Menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai perkembangan aspirasi, kebutuhan dan kepentingan bangsa dan Negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.<sup>16</sup>

Dan lima prinsip dasar kesepakatan MPR yaitu: 1) Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945; 2) Tetap mempertahankan Negara Kesatuan RI; 3) Mempertegas sistem Presidensiil; 4) Penjelasan UUD 1945 memuat hal-hal normatif dimasukkan kedalam pasal-pasal; 5) Perubahan dengan cara “addendum”

Dalam sidang tahunan MPR tahun 2002 telah dihasilkan ketetapan yang menugaskan BP MPR untuk membentuk komisi kosntitisi berdasarkan ketetapan MPR RI No.1/MPR/2002 tentang Pembentukan komisi konstitusi *junto* Keputusan MPR No.4/MPR/2003 tentang Susunan, Kedudukan, Kewenangan dan Keanggotaan Komisi Konstitusi, yang jumlah anggotanya 31 orang untuk melakukan pengkajian secara komprehensif tentang Amandemen UUD 1945.

---

16. Sekretariat Jendral Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, (Jakarta: Sekjen MPR RI, 2003) hal. 15-17

Gagasan tentang pentingnya peran komisi konstitusi bagi amandemen UUD 1945, sejak tahun 2000 banyak pihak tidak puas terhadap mekanisme perubahan itu, kalangan lembaga swadaya masyarakat (LSM), misalnya, mengusulkan agar perubahan itu dilakukan sebuah komisi yang independen. Presiden (waktu itu) Abdurrahman Wahid juga membentuk Panitia Penyelidik Masalah Konstitusi (Keppres No 47/2001, 6 April), guna mengkaji dan memberi sumbangan pemikiran tentang pemecahan masalah konstitusional yang akan disumbangkan kepada MPR. Menyusul, pihak LSM membentuk Koalisi Ornop untuk Konstitusi Baru dengan agenda utama pembuatan konstitusi baru oleh sebuah komisi yang Independen. Isu terus bergulir setelah pidato Presiden Megawati Soekarnoputri di DPR, 16 Agustus 2001, menyebut urgensi Komisi konstitusi. Menurut harun alrasid, usulan pembentukan komisi konstitusi sudah terlambat, seharusnya komisi konstitusi dibentuk sebelum proses amandemen dilakukan.<sup>17</sup>

Pidato itu lebih menunjuk peran Komisi Konstitusi sebagai kelanjutan Panitia Ad-Hoc I (PAH-I) MPR untuk merinci dan merapikan (sistematisasi) "kerangka acuan dasar" yang disepakati MPR dan dijadikan rujukan, Cara ini akan berguna untuk menghindari hiruk-pikuk Badan Pekerja MPR dan sidang MPR yang akan membahas amandemen konstitusi, tetapi, pengambilan putusan yang melibatkan mekanisme non-MPR tidak disinggung dalam pidato itu.<sup>18</sup>

---

17. Komisi Konstitusi harus Rumuskan Prinsip Dasar, *Koran Tempo*, Jakarta, 3 Agustus 2002.

18. Mohammad Fajrul Falaakh, *Komisi Konstitusi dan Amandemen UUD 1945*, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0109/05/opini/komio4.htm>, diakses tanggal 5 Juli 2006

Berbagai alternatif mekanisme kelembagaan dalam mengubah atau menyusun konstitusi, baik yang kurang melibatkan masyarakat pemilih, maupun yang lebih partisipatorik yakni sepenuhnya melalui lembaga legislatif. Cara ini diikuti di berbagai negara termasuk Indonesia, seperti ditentukan dalam UUD 1945 Pasal 37 dan Pasal 3, pola ini terkesan kurang dipahami karena dua hal. Pertama, sejak tahun 1945 hingga tahun 1999 MPR tidak pernah secara eksplisit menghasilkan dokumen perubahan konstitusi, perubahan konstitusi dilakukan melalui berbagai ketetapan MPR tanpa disebut sebagai amandemen, atau bahkan sekadar dalam undang-undang; Kedua, hampir tidak pernah diakui bahwa sebenarnya MPR adalah lembaga legislatif. Hal ini karena definisi kerja konstitusional tentang lembaga legislatif hanya menyebut DPR dan Presiden. Pola berikutnya melalui constitutional convention, dalam hal ini ada dua kemungkinan. Pertama, lembaga legislatif menyiapkan rancangan perubahan konstitusi, lalu mengundang rapat besar (konvensi) yang dihadiri utusan daerah-daerah, Utusan ini khusus dipilih di daerah guna menghadiri konvensi dimaksud. Para utusan dalam konvensi konstitusi inilah yang membahas, menolak, mengubah, dan menyetujui rancangan yang disiapkan lembaga legislatif. Cara ini diadopsi dalam Konstitusi Filipina 1987 (Art XVII Section 3). Kedua, justru konvensi yang menyiapkan rancangan untuk disodorkan kepada lembaga legislatif. Cara ini ditempuh di Amerika Serikat ketika berkumpul di Philadelphia, tahun 1787, untuk mengubah Articles of Confederation 1777 dan menggantinya dengan Konstitusi AS. Rancangan hasil konvensi konstitusi disodorkan kepada Kongres AS, lalu diratifikasi negara-negara bagian (1787-1790).<sup>19</sup>

---

19. Ibid

Argumentasi yang mendasari perlunya pembentukan komisi konstitusi, Pertama, selama ini terjadi keraguan publik terhadap kemampuan para anggota MPR untuk melakukan pengkajian terhadap berbagai aspek UUD 1945. Pengkajian terhadap UUD 1945 ini penting agar hukum dasar tersebut tidak terlalu jauh tertinggal dengan perkembangan zaman, keraguan publik ini muncul dikarenakan memang mereka yang duduk di MPR tidak selamanya (jarang) orang-orang yang profesional dalam bidang konstitusi, oleh karenanya mengapa tidak dalam soal ini diserahkan saja kepada suatu lembaga yang kompeten dan orang-orang ahli di bidangnya. Alasan kedua, para anggota MPR merupakan perwakilan golongan, kelompok atau partai politik tertentu, akibatnya MPR dianggap lebih mementingkan kepentingan golongan atau partai para anggotanya, sehingga menghasilkan kinerja yang seringkali bertentangan dengan logika hukum. Ketiga, kewenangan Badan Pekerja MPR terbatas. Berdasarkan Ketetapan MPR No IX/MPR/1999 dan IX/MPR/2000, Badan Pekerja (BP) MPR diberikan tugas membuat Rancangan Perubahan UUD 1945. Namun sebenarnya BP MPR tidak memiliki legitimasi yang kuat dan kewenangan penuh dalam menjalankan tugasnya. Hasil yang telah dirumuskan atau dibuat MPR pada akhirnya hanya bersifat rancangan yang terdiri dari berbagai alternatif untuk suatu hal, akan dibahas kembali dan penentuannya tetap ada pada MPR melalui sidang paripurna, baik di Sidang Umum maupun Sidang Tahunan. Dengan demikian, sidang paripurna MPR dapat merubah secara total semua hasil dari BP MPR. Hal ini sangat potensial menyebabkan tidak adanya paradigma yang jelas dalam hasil perubahan UUD 1945. Alasan keempat mengapa perlunya Komisi Konstitusi adalah hambatan waktu dan jumlah anggota

badan pekerja. Dalam Sidang Tahunan MPR 2000, BP MPR berhasil merampungkan tugas untuk menyusun Rancangan Perubahan UUD 1945 pada akhir Juli 2000. Kemudian dalam sidang tahunan MPR yang berlangsung selama dua belas hari (7-18 Agustus 2000) tersebut, hanya lima hari waktu yang dialokasikan bagi Komisi A yang beranggotakan lebih dari 200 orang untuk membahas Rancangan Perubahan Kedua UUD yang sudah dihasilkan oleh BP MPR (tanggal 11-15 Agustus). Setelah itu, fraksi-fraksi memberikan pandangan umumnya, sesuai dengan hasil rapat internal partai politiknya masing-masing, pada 15 Agustus, selanjutnya perubahan UUD tersebut disahkan pada 18 Agustus 2000. Dari proses dan jangka waktu di atas terlihat jelas bagaimana mungkin dapat diharapkan anggota MPR benar-benar dapat memahami dan memutuskan secara bijaksana materi perubahan UUD 1945 yang mewakili aspirasi rakyat Indonesia.<sup>20</sup>

Urgensi Komisi Konstitusi juga dapat ditinjau dari pengalaman Filipina yang di bawah Corazon Aquino membentuk Constitutional Commission, Thailand yang membuat Constitutional Drafting Assembly dan Afrika Selatan membentuk Constitution Assembly, yang menunjukkan bahwa penyerahan perubahan konstitusi kepada lembaga semacam Komisi Konstitusi, akan lebih menjamin suksesnya reformasi konstitusi.<sup>21</sup>

Reformasi konstitusi oleh lembaga khusus itulah yang menjadi salah satu penentu keberhasilan Thailand melahirkan konstitusi baru yang akhirnya disebut The People Constitution. Sebutan itu

---

20. Amzulian Rifai, *Urgensi Komisi Konstitusi*, Sriwijaya post, Kamis, 08 Mei 2003

21. Denny Indrayana, *Urgensi Komisi Konstitusi*, Kompas, Rabu 5 September 2001

begitu melekat karena hasil reformasi konstitusi yang dipelopori Constitutional Drafting Assembly amat berbeda dengan lima belas konstitusi Thailand sebelumnya yang begitu elitis dan amat dipengaruhi kekuatan militer.<sup>22</sup>

Pada akhirnya dapat disepakati oleh fraksi-fraksi yang terutang dalam bentuk Ketetapan MPR, bukan dalam ketentuan Aturan Peralihan UUD 1945. Ketetapan MPR Nomor 1/MPR/2002 tentang pembentukan Komisi Konstitusi terdiri dari empat pasal, yang mengatur antara lain;<sup>23</sup>

#### Pasal I

Membentuk suatu komisi konstitusi yang bertugas melakukan pengkajian secara komprehensif tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

#### Pasal 2

Menugasi Badan Perkerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia untuk merumuskan susunan, kedu-

---

22. Dalam reformasi konstitusi baru itu, Constitutional Drafting Assembly, beranggotakan 76 orang perwakilan provinsi dan 23 orang dari berbagai perguruan tinggi di Thailand, khusus mempersiapkan rancangan konstitusi dan menyebarkanluaskannya kepada rakyat Thailand. Sosialisasi dilakukan secara amat terbuka dengan memperbanyak public hearing yang diselenggarakan oleh cabang-cabang Constitutional Drafting Assembly di daerah-daerah untuk menyaring sebanyak mungkin aspirasi rakyat Thailand. Melalui proses reformasi konstitusi di Constitutional Drafting Assembly itulah, akhirnya tahun 1997, The People Constitution disahkan parlemen Thailand dan dianggap sukses mengakhiri krisis konstitusi yang sudah berlangsung lebih dari 65 tahun sejak berlakunya konstitusi pertama Thailand (1932) hingga konstitusinya yang ke lima belas (1997). *Ibid*

23. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Putusan Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2002*, (Setjen MPR RI, 2002)

dukan, kewenangan dan keanggotaan komisi konstitusi sebagai mana yang di maksud pasal 1.

### Pasal 3

Hasil penugasan Badan Perkerja Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud pasal 2 sudah harus dilaporkan paling lambat pada sidang Majelis Permusyawaratan Rakyat Tahun 2003 untuk diputuskan.

### Pasal 4

Ketetapan ini belaku pada tanggal ditetapkan.

Berdasarkan ketentuan diatas, dapat diketahui komisi konstitusi tidak memiliki kewenangan melakukan perubahan baru atas UUD 1945, apalagi dalam konsideran ketetapan tentang komisi konstitusi itu disebutkan bahwa UUD 1945 dan perubahan-perubahannya sudah cukup mengatur pelaksanaan kehidupan berbangsa, bermasyarakat, dan bernegara.<sup>24</sup> Harun Alrasid mengemukakan, Komisi Konstitusi seharusnya bertugas membentuk Undang-Undang Dasar (UUD) baru menggantikan UUD 45, bukan menyusun kembali (re-editing, rewriting) perubahan-perubahan UUD 1945 yang te-lah dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR di era reformasi ini dinilai tidak melaksanakan amanat pembuat UUD 1945, tetapi sekadar merenovasi" UUD 1945 lewat empat kali perubahan, Ini adalah suatu gejala yang unik dalam sejarah konstitusi.<sup>25</sup>

---

24. Republik Indonesia, Ketetapan MPR No.1/MPR/2002, bagian menimbang huruf c.

25. Komisi Konstitusi Bertugas Membentuk UUD Baru, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0209/23/nasional/komio6.htm>, diakses tanggal 5 Juli 2006

Keputusan MPR No.4/MPR/2003 tentang Susunan, Kedudukan, Kewenangan dan Keanggotaan Komisi Konstitusi terdiri dari 11 pasal, muatan materi anatara lain; tugas komisi konstitusi melakukan pengkajian secara komprehensif tentang Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945<sup>26</sup>. Susunan komisi konstitusi terdiri atas anggota dan pimpinan yaitu seorang Ketua, dua orang Wakil Ketua, seorang Sekretaris dan seorang Wakil Sekretaris masing-masing merangkap sebagai anggota<sup>27</sup>. Komisi konstitusi bertanggungjawab kepada MPR melalui BP MPR RI<sup>28</sup>. Anggota komisi konstitusi disyaratkan memiliki wawasan kebangsaan dan sikap kenegarawanan serta memiliki kemampuan untuk melakukan pengkajian Undang-Undang Dasar 1945<sup>29</sup>. Anggota komisi konstitusi berjumlah 31 orang, dipilih oleh BP MPR, yang pemilihannya yang dilakukan secara transparan dan partisipatif, dan ditetapkan oleh pimpinan Majelis<sup>30</sup>. Anggota komisi konstitusi ditetapkan selambat-lambatnya 60 hari setelah keputusan ini ditetapkan, dengan masa kerja 7 bulan, terhitung sejak penetapan anggota<sup>31</sup>. Dalam melaksanakan tugasnya komisi konstitusi, selain harus berpendoman kepada pembukaan UUD 1945 sebagaimana yang disebut dalam pasal 5 juga berwenang untuk: (a). memperoleh bahan dan risalah mengenai perubahan UUD 1945, serta latar belakang dan proses perubahan tersebut dari anggota badan pekerja majelis; (b). melakukan

---

26. TAP MPR No.4/MPR/2003, pasal 1

27. Ibid, Pasal 2

28. Ibid, Pasal 3

29. Ibid, Pasal 6 ayat (1)

30. Ibid, Pasal 6 ayat (2)

31. Ibid, Pasal 7 dan 8



penelitian dan analisis hasil perubahan UUD 1945; (c). menyusun pendoman dan mekanisme kerja komisi konstitusi<sup>32</sup>. Dalam merumuskan hasil pengkajian tidak dilakukan pemungutan suara dan seluruh dan seluruh hasil kajian tersebut disampaikan oleh komisi konstitusi kepada badan pekerja majelis, untuk selanjutnya dilaporkan dalam sidang terakhir periode 1999-2004.<sup>33</sup>

## B. Pengisian Jabatan Presiden Pasca Amandemen UUD 1945

### 1. Cara Pemilihan

Berdasarkan perkembangannya, pada mula lahirnya demokrasi, pemerintahan dijalankan dengan campur tangan seluruh orang yang mempunyai hak dan kewajiban atas jalannya pemerintahan secara langsung, demokrasi demikian disebut *direct democracy*, artinya seluruh orang mempunyai hak ikut serta berpartisipasi secara langsung menentukan apa yang di kerjakan oleh Negara atau pemerintah Negara.<sup>34</sup> Sedangkan *indirect democracy* atau demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan sebagai pengembangan bentuk aslinya "*direct democracy*" demokrasi tidak langsung/perwakilan inilah yang kemudian banyak dipraktikkan dalam manajemen politik pemerintahan demokrasi.<sup>35</sup>

---

32. Ibid, Pasal 4

33. Ibid, Pasal 9

34. Direct democracy pernah diterapkan di Yunani kuno dalam pemerintahan Negara kota atau *city state*, hal ini dapat dilaksanakan karena cakupan geografis yang tidak begitu luas dan jumlah penduduk yang tidak terlalu banyak, itupun tidak semua warga kota ikut mempunyai hak untuk menentukan jalannya pemerintahan Negara. Ada golongan yang tidak mempunyai hak dipilih dan memilih seperti budak dan perempuan. Mukhtar Pakpahan, *DPR RI Semasa Orde Baru*, cet 2 (Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1994),hal. 16

35. Ibid

Demikian juga Indonesia yang menyatakan dirinya sebagai negara demokrasi, biasanya dalam negara demokrasi Pengisian Jabatan Presiden biasanya dilakukan melalui pemilihan oleh rakyat baik secara langsung atau tidak langsung.

Indonesia menganut prinsip demokrasi dalam sistem politiknya, hal tersebut ada dalam batang tubuh UUD 1945 pasca amandemen, dalam pembukaan UUD 1945 alinea IV disebutkan :

*“...Maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...”*

#### Pasal 1

- 1) Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik
- 2) Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.

Sebagai perwujudan demokrasi terhadap negara kesatuan yang berbentuk republik maka pemilihan presiden di Indonesia merupakan salah satu upaya dalam mewujudkan kehidupan yang demokratis,<sup>36</sup> karena cara pemilihan presiden merupakan perwujudan kedaulatan rakyat, rakyat memilih langsung calon Presiden yang sudah diketahui orangnya, pada pemilihan tidak langsung terlebih dahulu rakyat memilih wakil-wakilnya yang akan duduk dalam suatu badan, badan inilah yang melakukan pemilihan Presiden, kedudukan badan yang memilih Presiden bisa tetap atau sementara, kalau tetap ada tugas lain selain memilih presiden dan kalau sementara khusus untuk memilih Presiden.

Kita lihat perdebatan di Panitia Ad Hoc (PAH) I Badan Pekerja

---

36. Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Secara Langsung*, (Jogyakarta: Tiara Wacana, 2001), hal 85

Majelis Permusyawaratan Rakyat (BP MPR) saat membahas pasal tentang tata cara pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Wapres), semangat yang mengemuka melalui fraksi-fraksi MPR di PAH I adalah bahwa mereka menghendaki pemilihan Presiden/Wapres tahun 2004 dilaksanakan secara langsung oleh rakyat. Cara ini meninggalkan cara lama pemilihan Presiden/Wapres yang dilakukan oleh MPR, meski pemilihan Presiden/Wapres dilaksanakan langsung oleh rakyat, PAH I masih belum menghendaki lenyapnya keterlibatan MPR dalam pemilihan Presiden/Wapres tersebut. Varian dalam pemilihan Presiden/Wapres pun bermacam-macam, ada fraksi yang mengusulkan dua paket calon Presiden/Wapres dipilih dulu di MPR baru kemudian diserahkan kepada rakyat, ada pula fraksi yang mengusulkan dua paket calon Presiden/Wapres dipilih dulu oleh rakyat baru kemudian dipilih kembali di MPR.

Fraksi PDI Perjuangan lewat juru bicara Soewarno menjelaskan tahap-tahap pemilihan Presiden/Wapres yang disebutnya pemilihan langsung plus atau gabungan. *Pertama*, menjelang pemilu, satu partai politik atau gabungan sejumlah partai politik mengajukan pasangan Presiden/Wapres; *Kedua*, pasangan-pasangan calon Presiden/Wapres itu dikampanyekan dalam pemilu; *Ketiga*, apabila dalam pemilu ternyata ada pasangan calon Presiden/Wapres yang memperoleh suara lebih dari 50 persen, maka MPR tinggal menetapkan dan melantik pasangan Presiden/Wapres tersebut; *Keempat*, apabila tidak ada pasangan Presiden/Wapres meraih dukungan suara lebih dari 50 persen, maka pasangan yang memperoleh urutan pertama dan kedua terbanyak diserahkan kepada MPR, kemudian MPR memilih satu pasang Presiden/Wapres untuk ditetapkan. Cara pemilihan yang kami sebut 'pemi-

lihan langsung plus' ini amat sederhana, tetapi melibatkan rakyat secara langsung sekaligus melibatkan pula MPR,"<sup>37</sup>

Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) Ali Masykur Musa meminta fraksi-fraksi tidak lagi alergi terhadap tuntutan perubahan yang dikehendaki rakyat, yakni pemilihan langsung Presiden/Wapres oleh rakyat, pemilihan langsung Presiden/Wapres antara lain harus memenuhi asas keterwakilan, akuntabilitas, dan hubungan timbal balik (resiprokal). Tentang keterwakilan, masih harus diperdebatkan apakah MPR sudah benar-benar mewakili rakyat dan apakah MPR itu berisi orang-orang bijak, dalam konteks keterwakilan inilah, Presiden/Wapres seharusnya dipilih langsung oleh rakyat tanpa harus ada batasan lagi (melalui MPR-Red) agar tidak terjadi distorsi. Tentang MPR tidak lagi merupakan bentuk lembaga tersendiri, apalagi disebut lembaga tertinggi Negara, MPR hanyalah forum joint session tempat di mana DPR dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) bertemu. F-KB mengusulkan adanya putaran berlapis dalam pemilihan Presiden/Wapres. Dalam putaran pertama pemilu, dipilih langsung secara sekaligus, yakni anggota DPR, DPD, dan paket Presiden/Wapres. Apabila sepasang Presiden/Wapres berhasil meraih lebih dari 50 persen suara, MPR tinggal mengesahkan. Akan tetapi, bila tidak ada pasangan yang meraih lebih dari 50 persen suara, maka dua urutan pertama dan kedua terbesar dikembalikan lagi kepada rakyat untuk dipilih pada pemi-

---

37. Majelis Permusyawaratan Rakyat, *CD Digital Interaktif: Risalah Persidangan Sidang Istimewa Tahun 2001 Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2002), juga lihat, Semangat PAH I BP MPR Pemilihan Presiden Langsung, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0109/11/UTAMA/pemior.ht> diakses tanggal 5 Juli 2006, lihat juga Kompas Selasa, 11 September 2001

lu putaran kedua. itulah cara agar asas keterwakilan dalam pemilihan Presiden/Wapres tercapai.<sup>38</sup>

Fraksi Reformasi melalui juru bicara AM Luthfi menjelaskan, setuju dengan pemilihan Presiden/Wapres secara langsung. Namun, Fraksi Reformasi menghendaki pemilihan tingkat pertama di lakukan MPR, di mana MPR hanya akan memilih dua paket calon Presiden/Wapres dari sekian banyak paket yang diusulkan fraksi MPR. Dua paket calon Presiden/Wapres inilah yang kemudian diserahkan kepada rakyat untuk mereka pilih secara langsung.<sup>39</sup>

Fraksi PPP lewat juru bicara Ali Hardi menyatakan, PPP juga prinsipnya setuju dengan pemilihan Presiden/Wapres langsung. Namun, bagaimana tata caranya, jelasnya, "Biarlah dielaborasi undang-undang, tetapi pada prinsipnya pemilihan langsung oleh rakyat." Kata akhir di rakyat.<sup>40</sup>

Happy Bone Zulkarnaen dari Fraksi Golkar menilai, semangat fraksi-fraksi di PAH I adalah pemilihan Presiden/Wapres langsung meski dengan berbagai varian yang berbeda. yang lebih penting dari semua itu, adalah bagaimana proses dan fondasinya yang harus kuat, yakni fondasi yuridis, politis, sosiologis, dan teknis. Kewenangan MPR dalam hal pemilihan Presiden/Wapres hanya sebatas mengesahkan, tidak ikut memilih. "Prinsipnya adalah pemilihan langsung oleh rakyat dengan kata akhir ada pada rakyat", harus dengan electoral college atau perwakilan seperti yang digunakan di Amerika Serikat.<sup>41</sup>

---

38. Ibid

39. Ibid

40. Ibid

41. Ibid

Menurut William Lidle presiden dipilih langsung, ada beberapa komplikasi, kerumitan, yang perlu dipertimbangkan:

- 1) Kalau calon-calon presiden dicalonkan oleh MPR-seingat saya ada usul supaya ada dua calon saja dan mereka dipilih MPR- lantas dipilih langsung oleh rakyat, tentu MPR masih akan berpengaruh setelah pemilihan. Soalnya, presiden baru, kalau mau dicalonkan lima tahun kemudian, harus mendapat dukungan lagi.
- 2) Kalau pencalonan dilakukan langsung oleh partai dan bukan oleh MPR, dan pemilihan dilakukan satu kali saja-jadi, tidak bertahap- salah satu kemungkinan adalah bahwa calon yang menang tidak akan dapat mayoritas mutlak, lebih dari 50 persen. Sebab, beberapa partai akan mencalonkan tokohnya dan hasilnya tidak akan jauh berbeda dengan Pemilu 1999. Di Filipina, beberapa presiden belakangan ini dipilih dengan pluralitas jauh di bawah 50 persen. Salah satu dampak dari hasil pemilu seperti ini adalah pengurangan legitimasi sang pemenang.
- 3) Kalau pemilihan presiden bertahap, seperti di Perancis, pada tahap kedua yang bertarung adalah dua pemenang terbesar pada tahap pertama. Dalam hal ini, legitimasi presiden terpilih tidak berkurang sebab dia dipilih dengan lebih dari 50 persen. Dalam variasi ini, insentif partai-partai besar untuk bergabung sebelum tahap pertama tidak sebesar variasi kedua di atas, asal mereka bisa berharap secara realistis menjadi salah satu dari dua pemenang terbesar pada tahap pertama. Sesudah tahap pertama, insentif untuk membentuk koalisi untuk mendapat mayoritas mutlak tentu menjadi besar. Tetapi, variasi ini, setahu saya, dianggap

terlalu mahal dan sulit dipraktikkan di Indonesia.<sup>42</sup>

Secara rinci, pasal 6A UUD 1945 mengatur mengenai pemilihan Presiden dan wakil Presiden dalam 5 ayat, yaitu:

Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 yaitu: *Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*. Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 mengandung Ketentuan: (a) Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung langsung oleh rakyat; (b) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan (satu paket).

Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 yaitu; *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum*. Dari ketentuan di tersebut dapat diketahui bahwa: *Pertama* Calon Presiden dan wakil Presiden harus diajukan secara resmi oleh partai politik<sup>43</sup>. Artinya untuk diajukan sebagai calon presiden dan atau wakil Presiden, diperlukan dukungan partai politik peserta pemilihan umum dan calon “independent” dapat diajukan oleh partai yang bersangkutan. *Kedua* partai politik yang mencalonkan paket calon Presiden dan Wakil Presiden dapat dapat berkerja sama satu sama lain. *Ketiga* Pelaksanaan Pemilihan Presiden terkait dengan pemilihan umum, pengikatan kerja sama antar partai politik, harus dilakukan sebelum pemilihan umum, karena paket calon Presiden

---

42. William Liddle, Pemilihan Presiden Langsung Membawa Komplikasi, [Http://Www.Freedom-Institute.Org/Id/Index.Php?Page=Artikel&Id=3](http://www.freedom-institute.org/id/index.php?page=artikel&id=3) diakses tanggal 5 Juni 2006. Lihat Juga Kompas Selasa, 15 Agustus 2000. hal. 7

43. Partai politik adalah asosiasi warga Negara dan karena itu dapat berstatus sebagai badan hukum (*rechts persoon*), akan tetapi sebagai badan hukum, partai politik itu tidak dapat beranggotakan badan hukum yang lain. Yang hanya dapat menjadi anggota badan hukum partai politik adalah perorangan warga Negara *natuurlijke persons*. Jimly Assididqie, *Kemerdekaan Berserikat Permbubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta:Konstitusi Press,2005).hal. 69

dan Wakil Presiden harus di daftarkan sebelum pemilihan Umum, dan diharapkan adanya penciutan jumlah partai politik secara alamiah, karena diantara partai politik berkerjasama.<sup>44</sup> Hal ini sama saja kedaulatan pada Partai politik, karena kedaulatan rakyat di emban oleh Partai Politik sebagai kekuatan politik yang langsung yang mewakili rakyat.

Menurut Harun Alrasid dalam UU Pemilihan Presiden soal Presentase suara yang harus diraih oleh partai politik untuk dapat mengajukan calon Presiden (dan wakil presiden) harus memperoleh suara 15% dari jumlah kursi di DPR atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam pemilu anggota DPR yang berhak memasang jagonya dalam arena pemilihan Presiden, bertentangan (inskonstitusional) dengan ketentuan aturan UUD, pasal 6A ayat (2), UUD sama sekali tidak menyebut soal presentase. Pembuat UU tidak boleh menambah aturan yang sudah ditetapkan oleh UUD.<sup>45</sup>

Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 yaitu; *Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang mendapat suara lebih dari limapuluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya duapuluh persen suara disetiap propinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah propinsi, di lantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.*

Dari ketentuan pasal 6A ayat (3) tersebut dapat diketahui bahwa: (a) Untuk menjadi Presiden, pasangan calon harus mendapat suara lebih dari 50 persen dengan sedikitnya 20 persen disetiap propinsi yang tersebar dilebih dari setengah jumlah propinsi; (b) Untuk dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden

---

44. Jimly Asshiddiqie. *Konsolidasi Naskah UUD 1945; Setelah Perubahan Ke empat.* (Jakarta: YARSIF WATANPONE), hal 11

45. Harun Alrasid, *DPR dan UU Pemilihan Presiden*, Jakarta, Tempo, 10 Agustus 2003



harus memenuhi suara 50 persen sedikitnya 20 persen disetiap propinsi tersebar diseparoh jumlah propinsi. Presiden dan Wakil Presiden diharuskan mendapat dukungan mayoritas mutlak, hingga mempunyai legitimasi yang kuat sehingga tidak mudah dijatuhkan dengan hanya melalui proses politik

Pasal 6A ayat (4) UUD 1945 yaitu; *Dalam hal tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih oleh rakyat secara langsung dan pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.* Dari ketentuan pasal diatas dapat diketahui bahwa: (a) Adanya Pemilihan Presiden putaran kedua oleh rakyat, jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden memenuhi syarat dalam pasal 6A ayat (2); (b) Dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum dipilih kembali (dua kali pemilihan) oleh rakyat secara langsung; (c) Dari dua pasangan tersebut, pasangan yang memperoleh suara terbanyak dilantik sebagai presiden dan wakil presiden.

Menurut Andrew Ellis, bahwa pemilihan langsung putaran kedua yang murni antara dua pasangan calon dengan perolehan suara terbanyak merupakan metode pemilihan presiden yang paling populer di kebanyakan negara di dunia<sup>46</sup>.

Pilihan politik itu jelas beralasan bila mengacu pengalaman beberapa negara, di Amerika Latin, misalnya. Di antara 18 negara Amerika Latin, menurut Pipit Kartawidjaja, lima negara cukup mensyaratkan mayoritas sederhana dalam pemilihan presiden satu

---

46. Levri Ardiansah, Membaca Pemilu Presiden 2004 <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/0504/24/teropong/lainnyao4.htm>. diakses pada tanggal 5 Juni 2006

putaran, yakni Honduras, Meksiko, Panama, Paraguay, dan Venezuela; sementara empat negara lain menganut mayoritas bersyarat, seperti Argentina, Costa Rica, Ekuador, dan Nikaragua (minimal meraih 40-45 persen suara dengan beda minimal 10 persen dengan calon presiden saingannya). Sebagian besar di antaranya, delapan negara menentukan pemilihan presiden dua putaran jika tidak tercapai mayoritas mutlak. Ini berlaku di Brazil, Chili, El Salvador, Guatemala, Kolombia, Peru, Uruguay, dan Republik Dominika. Hanya satu negara yang mengembalikan otoritas ke parlemen, jika mayoritas mutlak tak dapat diraih, yakni Bolivia.<sup>47</sup>

Pemilihan presiden dengan dua putaran dijalankan dengan tujuan pokok membangun dukungan luas bagi presiden, baik dari parlemen maupun rakyat, sehingga legitimasi politik lebih kokoh dan stabilitas pemerintahan lebih terjamin.

Tentu saja ada risiko politik dengan pemilihan presiden secara langsung dua putaran ini. Di Perancis tahun 1974, Francois Mitterand yang unggul di putaran pertama atas Valery Giscard d'Estaing, runtuh di putaran berikutnya. Kejadian sama terulang tahun 1981. Ketika Lionel Jospin di putaran pertama menang atas Jacques Chirac, tetapi di putaran kedua terjungkal. Risiko politik lain adalah terjadinya polarisasi politik yang bersifat „ideologis“, personal, dan emosional, seperti terjadi pada pemilu putaran kedua di Brazil, tahun 1998. Demikian pula di Peru tahun 2000 antara dua kubu Fujimori melawan kubu Toledo<sup>48</sup>.

Menurut Andrew Ellis, senior adviser NDI menyatakan tentang pemilihan langsung putaran kedua;

---

47. Mulyana W Kusumah, *Pemilihan Presiden RI Tahun 2004*, Jakarta, Kompas, 7 Agustus 2002

48. Ibid

pemilihan langsung putaran kedua untuk memilih salah satu di antara dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua kemungkinan dapat „membelah” bangsa ke dalam dua kutub yang berseberangan, terutama bila pasangan calon dan para pendukungnya tidak mengindahkan aturan-aturan pemilihan di puncak persaingan dalam pemilu. Ini mungkin terjadi dalam masa kampanye yang panjang. selama masa antara menuju ke pemilihan putaran kedua, tetap diperlukan pelaksana negara yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Pemerintahan ini, yang kemungkinan besar akan dilaksanakan presiden dan wapres yang segera habis masa tugasnya, kemungkinan akan diberi wewenang untuk menjalankan urusan-urusan yang bersifat urgen dan tidak kontroversial dalam kapasitas sebagai pejabat sementara (*care taker*) di pemerintahan. Jangka waktu pemerintahan pelaksana negara itu akan terkait langsung dengan panjangnya waktu kampanye pemilihan langsung putaran kedua<sup>49</sup>.

Pasal 6A ayat (5) UUD 1945 yaitu; *Tata cara pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden lebih lanjut dalam undang-undang.*<sup>50</sup>

## **2. Syarat Jabatan Presiden**

Ada beberapa kriteria syarat presiden berdasar pada kondisi yang berbeda pada suatu negara yaitu<sup>51</sup>:

- 1) Adanya batasan minimum ketentuan umur bagi calon presiden.

---

49. Ibid

50. Undang-undang yang dimaksud pasal tersebut adalah undang-undang RI No.23 Tahun 2003 tentang, Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

51. Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999), hal 35

- 2) Kondisi sosial masyarakat setempat seperti halnya kondisi agama bangsa tertentu, yang dijadikan syarat sebagai calon presiden.
- 3) Ketentuan hukum jika syarat jabatan tidak terpenuhi
- 4) Ketentuan hukum jika presiden tersebut bersedia memangku jabatan sebagai presiden.

Pengaturan tentang syarat-syarat calon Presiden dan Wakil Presiden terdapat dalam pasal 6 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) yang berbunyi: "*Presiden ialah orang Indonesia asli*"

Ketentuan pasal diatas mengenai syarat-syarat calon Wakil Presiden sama sekali tidak dijumpai secara tegas pengaturannya di dalam UUD 1945. Penjelasan "orang Indonesia asli", hal ini berkaitan dengan adanya ketentuan dari pasal 163 IS yang membedakan adanya tiga golongan dalam masyarakat Indonesia yaitu golongan eropa, golongan timur jauh dan golongan pribumi, penggolongan orang Indonesia asli ialah mereka yang tergolong dalam golongan bumiputera sebagaimana dimaksud dalam pasal 163 RIS.

Orang Indonesia asli adalah mengandung pengertian warga Indonesia karena keturunan, dalam hal ini diperkuat oleh beberapa asumsi-asumsi<sup>52</sup>:

- 1) Para penyusun UUD 1945 yang juga para pejuang kemerdekaan sangat anti terhadap penggolongan penduduk yang bersifat diskriminatif dan merendahkan golongan rakyat Indonesia asli (bumi putera). Dengan demikian tidak pada

---

52. Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Jogyakarta :F.H UUI Press, 1999), hal 63.

tempatny kalau mereka sengaja bermaksud menentukan presiden harus selalu warga keturunan bumiputera, karena hal tersebut bertentangan dengan cita-cita persatuan bangsa

- 2) Dalam penyusunan UUD 1945 dipergunakan sebagai referensi UUD sebagai bahan, termasuk UUD Amerika Serikat, tidak tertutup kemungkinan dimaksud dengan orang-orang Indonesia asli natural born citizen.
- 3) Keanggotaan BPUPKI terdiri dari latar belakang etnik yang bersama-sama berjuang untuk mencapai Indonesia merdeka yang bersatu, berdaulat, adil dan makmur. Tidak mungkin para penyusun UUD 1945 membiarkan adanya berbagai kaidah yang bersifat diskriminatif yang membedakan sesama bangsa Indonesia baik karena etnik, agama dan lainnya
- 4) UUD 1945 menjamin persamaan setiap warga negara di depan hukum dan pemerintahan.

Karena singkatnya ketentuan mengenai syarat-syarat Presiden pada pasal 6 ayat (1) UUD 1945 yang mengakibatkan ketidakjelasan arti dan maksudnya mengakibatkan banyak tafsir tentang pasal ini.

Dalam UUD RIS 1949 mengenai syarat presiden diatur 69 ayat (3) UUD RIS yang berbunyi: *"Presiden harus orang Indonesia yang telah berusia 30 tahun, beliau tidak boleh orang yang tidak diperkenankan serta dalam atau menjalankan hak pilih ataupun orang yang telah dicabut haknya untuk dipilih"*. Jika dibandingkan dengan pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 ketentuan dalam pasal 69 ayat (3) UUD RIS, lebih jelas mengatur tentang syarat presiden yaitu: a) presiden adalah orang Indonesia asli; b) berusia 30 tahun;

c) mempunyai hak dipilih dan memilih. Dalam ketentuan pasal 69 ayat (3) UUD RIS kata orang Indonesia asli telah dihilangkan.

Dalam UUDS 1950 ditentukan syarat-syarat presiden dalam pasal 45 ayat (5) yang menyebutkan: *“Presiden dan wakil presiden harus warga negara Indonesia yang telah berusia 30 tahun dan tidak boleh orang yang tidak diperkenankan serta dalam menjalankan hak pilih ataupun orang yang telah dicabut haknya untuk dipilih.* Pokok-pokok ketentuan syarat presiden dalam pasal 45 ayat (5) UUDS 1950 ialah: 1) warga negara Indonesia; 2) Telah berusia 30 tahun; 3) mempunyai hak dipilih dan memilih

Setelah berlaku kembali UUD 1945 dengan Dekrit Presiden maka pasal 6 ayat (1) berlaku kembali, ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat No. II/MPR/1973 yang menambahkan ketentuan syarat bagi calon presiden menjadi: 1) warga negara Indonesia; 2) telah berusia 40 tahun; 3) bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan umum; 4) bertaqwa kepada tuhan yang maha esa; 5) setia kepada cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, pancasila, dan pasal 6 ayat (1) Undang-undang Dasar 1945; 6) bersedia menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh majelis dan putusan-putusan majelis; 7) berwibawa; 8) jujur; 9) cakap; 10) adil; 11) dukungan rakyat yang tercemin dari majelis; 12) tidak pernah terlibat, baik langsung ataupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati negara kesatuan republik Indonesia yang berdasarkan pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, serta gerakan G30S/PKI atau organisasi terlarang lainnya; 13) tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan pengadilan yang tidak dapat diubah lagi karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya lima tahun; 14) tidak terganggu jiwa/ingatannya.

Setelah di Amandemen ketiga UUD 1945 pada tahun 2001 penafsiran terhadap “orang Indonesia Asli” telah dirubah dengan ketentuan pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) hasil amandemen yang menyatakan bahwa syarat presiden ialah :

- 1) calon presiden harus seorang warganegara sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri, tidak pernah mengkhianati negara, serta mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan wakil presiden”.
- 2) Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

Ketentuan Pasal 6 ayat (1) mengandung tiga ketentuan syarat menjadi calon Presiden: a) Seorang warga Negara<sup>53</sup> Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain; b) tidak pernah mengkhianati Negara; c) mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai presiden dan wakil presiden

Yang dimaksud Seorang warga Indonesia yang dapat menjadi calon Presiden adalah warga Negara karena kelahiran bukan “bumiputra” seperti dimaksud IS pasal 163, jadi setiap warga Negara Indonesia karena kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain berhak menjadi presiden, sedangkan

---

53. Pengertian Warga Negara diatur dalam pasal 26 UUD 1945, yang berbunyi; Yang menjadi warga Negara ialah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI), *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Ketiga UUD 1945* (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006), hal.34.

warga Negara Indonesia karena pewarganegaraan atau sebab-sebab lain seperti adopsi atau perkawinan tidak berhak menjadi Presiden.<sup>54</sup> Secara teoritis ada tiga metode kewarganegaraan yaitu; (1), citizenship by birth (2), citizenship by naturalization (3) citizenship by registration.<sup>55</sup>

Warga Negara yang menjadi calon Presiden dan Calon Wakil Presiden adalah warga Negara yang telah mengalami akulturasi nilai-nilai budaya, adat istiadat dan keaslian bangsa Indonesia, serta memiliki semangat patriotisme dan jiwa kebangsaan Negara Kesatuan Republik Indonesia<sup>56</sup> yang di maksud dengan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri adalah tidak pernah menjadi warga Negara selain warga Negara Republik Indonesia atau tidak pernah memiliki dua kewarganegaraan atas kemauan sendiri.<sup>57</sup>

Sedangkan tentang Penghianatan terhadap Negara terdapat dalam Undang-undang nomor 24 tahun 2003, Pasal 10 ayat (3) huruf a tentang Mahkamah Konstitusi yang berbunyi; *Penghianatan terhadap Negara adalah tindak pidana terhadap keamanan Negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.*<sup>58</sup> Mengenai kejahatan terhadap keamanan Negara diatur dalam Kitab Undang-undang

---

54. Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, Cet Pertama, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Indonesia bekerjasama dengan Gama Media,1999) hal.66

55. Jimly Ashiddiqie. *Konsolidasi Naskah UUD 1945; Setelah Perubahan Keempat*, (Jakarta: YARSIF WATANPONE,2003), hal 61

56. UU No 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden, Penjelasan Huruf b

57. Ibid

58. Indonesia, *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24, LN No. 98 tahun 2003.



Hukum Pidana<sup>59</sup> dan Tindak Pidana Terorisme.<sup>60</sup>

Menurut Wirjono Prodjodikoro, ada dua macam penghianatan yaitu: 1) Penghianatan intern (*hoogverraad*) yang ditujukan untuk merubah struktur kenegaraan atau stuktur pemerintahan yang ada, termasuk juga tindak pidana terhadap kepala Negara. Jadi mengenai mengenai keamanan intern Negara; 2) Penghianatan ekstern (*landverraad*) ditunjukkan untuk membahayakan keamanan Negara terhadap serangan dari luar negeri. Jadi mengenai keamanan ekstern dari Negara, misalnya memberikan pertolongan kepada Negara asing yang bermusuhan dengan Negara kita.

Ketentuan mengenai kejahatan terhadap keamanan Negara pada KUHPidana mencakup macam-macam tindak pidana terhadap keamanan Negara yaitu;

- a. Makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 104 KUHPidana)
- b. Makar untuk memasukan Indonesia dibawah kekuasaan asing (pasal 106 KUHPidana)
- c. Makar untuk menggulingkan pemerintah (Pasal 107 KUHPidana)
- d. Pemberontakan (*opstand*), (Pasal 108 KUHPidana)
- e. Pemufakatan jahat atau serta penyertaan istimewa (Pasal 110 KUHPidana), mengacu pada pada kejahatan dalam pasal 104,106,107,108.
- f. Mengadakan hubungan dengan Negara asing yang mungkin bermusuhan dengan Indonesia (Pasal 111 KUHPidana)

---

59. KUHP buku ke II tentang Kejahatan pada Bab I Kejahatan terhadap Keamanan Negara, disebutkan dalam pasal 104 sampai dengan 129

60. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme.

- g. Mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan tujuan agar Negara asing membantu suatu pengulungan terhadap pemerintah di Indonesia (Pasal 111 bis KUHPidana)
- h. Menyiarkan surat-surat rahasia (Pasal 112-116 KUHPidana)
- i. Kejahatan mengenai bangunan-bangunan pertahanan Negara (Pasal 117-120 KUHPidana)
- j. Merugikan Negara dalam perundingan Diplomatik (Pasal 121 KUHPidana)
- k. Kejahatan yang biasanya dilakukan oleh mata-mata musuh (Pasal 122-125 KUHPidana)
- l. Menyembuyikan mata-mata musuh (Pasal 126 KUHPidana)
- m. Menipu dalam hal menjual barang-barang keperluan tentara (Pasal 127 KUHPidana)

UU No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud dengan tidak pernah mengkhianati Negara adalah tidak pernah terlibat gerakan separatis, tidak pernah melakukan gerakan secara inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk mengubah dasar Negara serta tidak pernah melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>61</sup>

Kreteria mampu secara rohani dan jasmani ini menjadi bahan perdebatan dikalangan para pakar karena mampu secara rohani dan jasmani ini diterjemahkan menjadi sebuah peraturan yang agak memberatkan bagi para penyandang cacat di Indonesia, Yang akan menjadi masalah adalah bagaimana menjabarkan kriteria

---

61. Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden*, UU No 23 LN No. 93 tahun 2003, TLN No.4311, Penjelasan Huruf c.

“mampu secara rohani dan jasmani” yang ada dalam UUD itu.

Menjabarkan kondisi “sehat” merupakan sesuatu yang tidak mudah, penerjemahan kondisi mampu secara rohani dan jasmani harus bisa memutuskan pada kondisi yang mana seseorang calon pada spektrum status kesehatan yang sifatnya kontinum. Tidak ada *cut-off point* pasti yang dapat membedakan secara pasti kondisi calon itu, apakah ia ada dalam kondisi “mampu” atau “sehat”. kriteria ketidaksehatan itu diterjemahkan menjadi pengertian ketidakmampuan (*inability* atau *disability*), dan pengertian “rohani” dalam pemeriksaan kesehatan ini diartikan sebagai kesehatan jiwa.<sup>62</sup>

Kemudian pasal 6 ayat (2) yang berbunyi: *Syarat-syarat untuk menjadi Presiden dan Wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan undang-undang*. Ketentuan ini telah dilaksanakan dengan adanya Undang-undang No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden. Syarat-syarat untuk menjadi Presiden tercantum dalam pasal 6 UU Pemilihan presiden (huruf a sampai t).

Menurut Harun Alrasid pasal 6 UU Pemilihan Presiden adalah cacat hukum karena yang berwenang menentukan syarat jabatan presiden adalah MPR bukan DPR, jadi DPR tidak berwenang *menambah* syarat – syarat lain.<sup>63</sup>

Sebagai perbandingan, dalam UUD Filipina ditetapkan lima syarat (kualifikasi) untuk jabatan Presiden dan Wakil Presiden, yaitu; 1. warga Negara Filipina sejak kelahirannya (*a natural-born citizen of the Philippines*); 2. terdaftar sebagai pemilih (*a registered voter*); 3. bisa membaca dan menulis (*able to read and write*); 4. berumur

---

62. Jakarta, Kompas Senin, 19 April 2004

63. Harun Alrasid, *DPR dan UU Pemilihan Presiden*, Jakarta. Tempo, 10 Agustus 2003.

sekurang-kurangnya 40 tahun pada hari pemilihan presiden (*at least forty years of age on the day of election*);<sup>5</sup> menjadi penduduk Filipina sekurang-kurangnya sepuluh tahun menjelang pemilihan presiden (*a resident of the Philippines for a least ten years immediately preceding such election*). Kongres Pembuat undang-undang di Filipina) tidak berwenang menghilangkan, menambah atau mengubah syarat-syarat jabatan presiden.<sup>64</sup>

Syarat Calon Presiden dan Wakil Presiden dalam Undang-undang RI No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terdapat pada Pasal 6 yang isinya;<sup>65</sup> (1) Bertakwa Kepada Tuhan yang Maha Esa; (2) Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri; (3) Tidak pernah mengkhianati Negara; (4) Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden; (5) Bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; (6) Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara Negara; (7) Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan atau secara badan hukum yang menjadi tanggungjawabnya yang merugikan keuangan Negara; (8) Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan; (9) Tidak sedang di cabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (10) Tidak pernah melakukan tindakan tercela; (11) Terdaftar sebagai pemilih; (12) Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban pajak selama 5 Tahun;

---

64. Ibid.

65. Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden*, UU No 23 LN No. 93 tahun 2003, TLN No.4311, Pasal 6

(13) Memiliki daftar riwayat Hidup; (14) Belum pernah menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama; (15) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945; (16) Tidak pernah dihukum penjara karena melakukan tindak pidana makel berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap; (17) Berusia sekurang-kurangnya 35 tahun; (18) Berpendidikan serendah-rendahnya SLTA atau sederajat; (19) Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi masanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; (20) Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 tahun atau lebih.

### **3. Masa Jabatan Presiden**

Masa jabatan presiden ialah suatu syarat yang harus ada dalam pemerintahan presidensial, karena sifat dari pembatasan masa jabatan presiden yang telah ditentukan tersebut yang akan membatasi kekuasaan kepresidenan, selain masa jabatan presiden, lembaga presiden juga dibatasi oleh tunduk terhadap hasil pemilu, dan juga harus bertanggung jawab kepada rakyat secara langsung<sup>66</sup>. Pembatasan masa jabatan Presiden mutlak harus ada karena kalau tidak, maka sebuah negara akan dipimpin oleh seorang diktator, dalam masa jabatan presiden diakhir masa kepemimpinan-

---

66. The Center For Presidential and Parliamentary Studies, *Gerakan politik yang tertawan; Mengagas Ulang Prinsip – prinsip Lembaga Kepresidenan*. (Jakarta:Candidat Press. 2002), hal 7.

nya akan dievaluasi oleh masyarakat lewat mekanisme pemilihan umum.

Di negara yang berbentuk monarki, raja atau ratu mempunyai masa jabatan yang tidak terbatas, suksesi terjadi jika ia wafat, turun tahta atau sebab lainnya, masa jabatan Presiden di negara yang berbentuk Republik sudah tertentu jangka waktunya. Dalam sistem ketatanegaraan Republik Indonesia tidak ada pembatasan mengenai pemilihan kembali Presiden sehingga tidak tertutup kemungkinan Presiden yang mengakhiri masa jabatannya akan terpilih kembali<sup>67</sup>.

Mengapa pembatasan masa kekuasaan presiden menjadi hal yang penting dan harus diatur oleh undang-undang dasar, karena hal ini didasari oleh pertimbangan empiris mengenai eksistensi dan sifat manusia, umumnya manusia ketika berada dalam bingkai kekuasaan, manusia dengan segala kelebihan dan kekurangannya cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaannya. Dalam pengorganisasian kekuasaan dalam negara tidak dipercayakan sepenuhnya pada pertimbangan moral dan etika semata, karena

---

67. Di negara negara yang berbentuk monarki, Raja atau Ratu tidak mempunyai masa jabatan yang tertentu jangka waktunya, sehingga suksesi Raja atau Ratu (*Royal Succession*) terjadi jika Raja atau Ratu wafat, turun tahta (seperti yang terjadi pada Raja Inggris Edward VIII pada tahun 1936 demi cintanya pada Mrs. Simpson), atau sebab lainnya. Di negeri Belanda, kaidah kaidah hukum mengenai suksesi dicantumkan di dalam Undang-Undang Dasar (Bab Kedua, Bagian Kesatu yang judulnya "Tentang Suksesi Mahkota" (*Van de Troonopvolging*). Di negara negara yang berbentuk republik, berlainan dengan Raja atau Ratu, Presiden mempunyai masa jabatan yang tertentu jangka waktunya. Masa jabatan Presiden di Amerika ialah empat tahun, di Indonesia lima tahun. Lihat artikel Harun Arasid, yang dikutip oleh Yusri Harun, tentang *Masalah Suksesi Presiden* dalam <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1995/05/18/0006.html>. diakses tanggal 5 Juni 2006

kekuasaan punya logikanya sendiri meskipun sebuah negara dipengang oleh seorang filosof ataupun seorang ahli agama. Oleh karena itu pentingnya masa kekuasaan presiden harus dibatasi, karena kekuasaan yang absolut cenderung korup sebagaimana ungkapan *Lord Acion* yang menyatakan “*power tend to corups, but absolute power corrupts absolutely*”.

Ketentuan masa jabatan presiden sebelum amandemen ketiga Undang-undang Dasar 1945 terdapat dalam pasal 7 yang menyebutkan: “*Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali*”. Pasal tersebut yang menjadi perdebatan dan menyebabkan banyaknya penafsiran terdapat dalam kalimat; *dan sesudahnya dapat dipilih kembali*, ketentuan ini menimbulkan praktek presiden yang sama dapat dipilih kembali secara terus-menerus tanpa mengindahkan sistem pembatasan kekuasaan sebagai suatu prinsip dasar negara berdasarkan konstitusi.

Mengenai soal pemilihan kembali Presiden ini secara teoritis terdapat tiga macam sistem<sup>68</sup>:

- 1) Sistem Pembatasan Mutlak, yaitu seorang mantan Presiden hanya boleh dipilih kembali untuk satu masa jabatan lagi. Jadi, maksimal dua masa jabatan.
- 2) Sistem Pembatasan Relatif, yaitu seorang mantan Presiden boleh dipilih kembali lebih dari dua kali, tetapi tidak boleh tiga masa jabatan berturut-turut. Jadi harus diselingi dahulu oleh orang lain.
- 3) Sistem bebas atau tanpa pembatasan (limit), yaitu seorang mantan presiden boleh dipilih kembali berulang-ulang

---

68. Ismanil Suny, *Mencari Keadilan*, (Jakarta:Ghalia Indonesia,1982),hal. 473-474

selama dia mencalonkan diri. Jadi ketiga ini tidak menutup kemungkinan seseorang itu akan menjadi presiden seumur hidup, namun tetap melalui proses pemilihan.

Tanpa ada pembatasan secara langsung atau tidak langsung akan menimbulkan gejala penumpukan kekuasaan dan kemungkinan berulangnya jabatan presiden seumur hidup.<sup>69</sup> Ketentuan tentang pemilihan kembali ini telah mengantarkan Jendral Soeharto menjadi Presiden lima kali berturut-turut (1978, 1983, 1988, 1993 dan 1997), kemudian pengertian dapat dipilih kembali diperhalus menjadi hanya dapat dipilih kembali untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Dalam ketentuan pasal 7 Undang-undang Dasar 1945 yang telah diubah menyatakan: *"Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan"*. Dalam pasal 7 Undang-undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa masa jabatan presiden hanya lima tahun dan sesudahnya dapat di pilih kembali, dari pengertian ini dapatlah dipahami bahwa masa jabatan presiden tersebut harus: (1) presiden dipilih secara periodik yaitu selama lima tahun sekali; (2) presiden dapat dipilih kembali, hanya untuk satu kali masa jabatan

Pemilihan secara periodik merupakan salah satu bentuk mekanisme pemyeleggaraan pemerintahan yang demokratis, karena setiap jabatan yang pengisian jabatannya melauai pemilihan harus dibatasi jabatannya tersebut yang dimaksudkan untuk memberikan kesempatan secara periodik menilai apakah seseorang pejabat yang dipilih masih mendapat dukungan dari rakyat ataukah tidak, dengan pemilihan secara periodik ini dapat dihindari

---

69. Ibid



pergantian jabatan secara paksa seperti perebutan jabatan secara paksa (*coup deetat*) atau revolusi dan bentuk-bentuk paksaan lainnya. Masa jabatan presiden didasari oleh pertimbangan praktis dan idiologis bernegara, secara praktis pemerintah yang terlalu lama akan mendorong kearah konservatif, anti perubahan dan cenderung “*power tend to corups*”.

#### 4. Pergantian Jabatan Presiden

Dasar pergantian Presiden telah diantisipasi oleh perancang UUD 1945 (*The Founding father*) dengan merumuskan pasal 8 UUD 1945 (sebelum amandemen) sebagai berikut: *Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.*

Rumusan kaidah hukum diatas mengandung beberapa hal seperti yang di ungkapkan oleh Harun Alrasid sebagai berikut:

- 1) Ada tiga macam peristiwa yang dapat menjadi dasar pergantian presiden, yaitu; mangkat, berhenti dan tidak dapat melakukan kewajibannya.
- 2) Tiga macam peristiwa tersebut terjadi dalam masa jabatan presiden. Suatu kondisi yang sebenarnya tidak perlu disebutkan, karena kalau terjadi diluar masa jabatan presiden, maka persoalannya menjadi tidak relevan.
- 3) Yang menggantikan presiden adalah wakil presiden
- 4) Lamanya masa pengantian adalah ialah sisa masa jabatan presiden yang digantikan oleh wakil presiden.<sup>70</sup>

---

70. Harun Alrasid, *Pemilihan Presiden dan Pergantian Presiden dalam Hukum Positif Indonesia*, (pidato Pengukuhan jabatan Guru besar Madya Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, 29 Juli 1995, dalam Hendra Nurtjahjo, *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, cetakan Pertama. 2004. hal. 226

Untuk memahami pasal 8 ini mengenai Presiden berhalangan, Presiden berhalangan ini di bagi dua, *Pertama*, jika presiden berhalangan tetap, seperti yang terkandung dalam pasal 8 UUD 1945 adalah mangkat dalam masa jabatan, berhenti dalam masa jabatan, tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya. *Kedua*, jika Presiden berhalangan sementara, dikatakan presiden berhalangan sementara apabila ada sesuatu hal pekerjaan jabatan Presiden yang kebetulan waktunya bersamaan atau suatu hal karena kelemahan manusia, sakit ringan, cuti atau liburan, berkunjung keluar negeri/ke daerah-daerah, jika Presiden berhalangan tetap maupun sementara maka wakil Presiden yang menggantikannya.

Pasal 8 UUD 1945 menetapkan tiga macam dasar pergantian yaitu mangkat dalam masa jabatan, berhenti dalam masa jabatan, tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya yaitu: (1) Presiden mangkat dalam masa jabatannya; (2) Presiden berhenti dalam masa jabatannya.

Presiden berhenti dalam masa jabatannya karena mengundurkan diri atau diberhentikan oleh Majelis Pemusyawaratan Rakyat, keadaan mengundurkan diri bisa karena dari diri sendiri atau karena desakan atau tuntutan dari luar. Presiden diberhentikan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat harus melalui mekanisme peraturan yang berlaku, beberapa syarat seseorang presiden dapat diberhentikan ialah karena melanggar haluan negara dan melanggar Undang-Undang Dasar.

Pasal 7 Undang-undang Dasar 1945 (Pasca amandemen dinyatakan keadaan Presiden dapat diberhentikan karena beberapa hal, yaitu: (a) penghianatan terhadap Negara; (b) korupsi; (c) penyuapan tindak pidana berat lainnya; (d) melakukan perbuatan tercela; (e) terbukti tidak lagi dapat memenuhi syarat sebagai pre-

siden dan/ atau wakil presiden. (f) Presiden tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya.

Suatu keadaan dinyatakan seorang Presiden dianggap tidak dapat melakukan kewajibannya dan harus digantikan oleh seorang wakil presiden, dari kedua ketentuan diatas berupa keadaan hadir dan tidak hadir tetapi Presiden tidak mangkat. Dapatlah ditentukan suatu keadaan: (1) Presiden dengan sengaja meninggalkan lingkungan jabatannya, karena suatu peristiwa politik atau peristiwa hukum tertentu yang tidak akan kembali atau tidak dikehendaki kembali memangku jabatannya; (2) Presiden yang dalam keadaan tertentu baik atas kemauan sendiri atau bukan atas kemauan sendiri berada pada suatu tempat atau keadaan yang tidak memungkinkan lagi menjalankan kewajibannya.

Fase pergantian kekuasaan pertama dari soekarno kepada soeharto, didasarkan pada alasan "tidak dapat melakukan kewajibannya" oleh MPR melalui ketetapan no. XXXIII/MPRS/1967.<sup>71</sup> namun penerapan pasal 8 UUD 1945 tidak di laksanakan secara konsekuen mengingat jabatan Presiden diserahkan bukan kepada wakil presiden, melainkan kepada pengemban surat 11 maret 1966 yang juga menteri/ panglima Angkatan Darat dalam kabinet Ampera Jendral TNI Soeharto.<sup>72</sup> Pertimbangan bahwa presiden

---

71. Suwoto Mulyosudarmo, *Peralihan Kekuasaan: Kajian Teoritis dan Yuridis terhadap Pidato Nawaksara*. (Jakarta: Gramedia, 1997) hal 12. dinyatakan pula bahwa kriteria 'tidak memunahi kewajibannya' itu apakah pertanggungjawaban kemerosotan ekonomi atau akhlak atau terjadi peristiwa G.30.S/PKI. Hal ini merupakan pertanyaan yang di tujukan dalam pasal 1 ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967.

72. Berdasarkan pasal 4 ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS.1967, Jendral Soeharto ditetapkan sebagai Presiden Republik Indonesia berdasarkan pasal 8 UUD 1945. namun Soeharto sendiri lebih memilih sebagai pejabat presiden

Soekarno 'tidak dapat melakukan kewajibannya' didasarkan pada pertimbangan;

“..pertama, bahwa pidato tanggal 22 maret 1967 yang berjudul “Nawaksara” dan surat presiden No. 01/Pres/1967 tentang pelengkap Nawaksara tidak memenuhi harapan rakyat pada umumnya; kedua, presiden/mandataris MPRS telah “menyerahkan kekuasaan pemerintahan kepada pengemban ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966.”<sup>73</sup>

Pasal 8 UUD 1945 pula yang menjadi dasar hukum bagi proses pergantian kepemimpinan dari soeharto kepada B.Y Habibie dengan menyatakan “berhenti” sebagai presiden Republik Indonesia. Keputusan tersebut di ambil olehnya dengan alasan mencermati perkembangan setuasi nasional, terutama aspirasi rakyat untuk mengadakan reformasi di segala bidang kehidupan berbangsa dan bernegara.pada proses ini, sesuai dengan ketentuan pasal 8 UUD 1945, memberikan kepada wakil presiden B.J. Habibie untuk mengantikannya<sup>74</sup> namun, kata “sampai habis waktunya” tidak dilaksanakan mengingat Habibie menginginkan untuk segera menyelenggarakan pemilihan umum, sehinga jabantannya tidak berlangsung sampai tahun 2003.<sup>75</sup> Berbeda dengan Abdurahman

---

Republik Indonesia dibandingkan diangkat langsung sebagai presiden secara defenitif/penuh. Lihat Soeharto: *Pemikiran, ucapan, dan tindakan saya*. (Jakarta: Citra Lamtoro Gung Perkasa, 1989. hal 226

73. *ibid* 177

74. Habibie, B.J. ditetapkan sebagai wakil presiden Republik Indonesia periode 1998-2003 dalam sidang Umum MPR Republik Indonesia pada 11 maret 1998 secara aklamasi oleh semua fraksi di MPR dan disahkan melalui ketetapan MPR. No.VI/MPR/1998.

75. Amin Rais, “Habibie inginkan pemilu secepatnya”. *Republika*, 25 Mei 1998.hal.1

Wahid (Gusdur), Usia pemerintahanya relatif singkat hanya berusia dua tahun dimulai bulan oktober 1999-Juli 2001, setelah diguncang skandal Buloggate 1 dan II dan setelah melalui (2) dua kali memorandum DPR, maka melalui ketetapan MPR Nomor II/MPR/2001 tentang "Pertanggungjawaban Presiden Indonesia K.H. Abdurahman Wahid",<sup>76</sup> MPR akhirnya memutuskan untuk memberhentikan Gusdur sebagai presiden RI serta menyatakan tidak berlaku ketetapan MPR Nomor VII/MPR/1999 tentang "Pengangkatan Presiden Republik Indonesia" putusan ini diambil setelah presiden Gusdur tidak hadir dan menolak untuk memberikan pertanggungjawaban dalam sidang istimewa MPR tahun 2001 serta penerbitan Maklumat Presiden RI tanggal 23 Juli 2001,<sup>77</sup> yang dianggap sungguh-sungguh melanggar haluan negara. tetapi dalam proses pergantiannya di berhentikan oleh MPR, padahal menurut pasal 8 UUD 1945 belum diamandemen tidak ada kata "diberhentikan". Dengan kata lain selama peralihan kepemimpinan nasional di Indonesia dengan memakai pasal 8 UUD 1945 tidak dijalankan sebagaimana mestinya karena intervensi politik yang melatarbelakanginya.

---

76. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Putusan Sidang Istimewa MPR RI Tahun 2001*. Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2001. hal. 11-17

77. Gusdur Mengeluarkan Dekrit atau Maklumat pada hari Senin, 23 Juli 2001, pukul 01.05 dinihari, yang berisi tiga butir permakluman: (1). Membekukan MPR RI dan DPR RI, (2) mengembalikan kedaulatan ketangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang di perlukan untuk menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu satu tahun. (3) menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur orde baru, dengan membekukan partai golkar sambil menunggu putusan MA. Lihat. Alfian M, M Alfian. *Mahalnya Harga Demokrasi: Catatan atas dinamika transisi politik Indonesia pasca orde baru, naik dan jatuhnya Abdurahman Wahid*, Jakarta: INSTRANS. hal. xi

Amandemen ke tiga UUD 1945 Ketentuan yang tercantum pada pasal 8 Undang-undang Dasar 1945 Pasal 8 ayat (1) menyebutkan: *Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya (amandemen ketiga)*. Pada amandemen ketiga ini hanya menambahkan kata “diberhentikan”, ketentuan ini berkaitan dengan kasus berhentinya Abdurrahman Wahid sebagai Presiden, yang oleh para pakar menjadi bahan perdebatan, karena waktu pemberhentian Gusdur kata “diberhentikan” tidak tercantum dalam pasal 8 tersebut. “berhenti” diinterpretasikan dengan “diberhentikan”, berhenti mengandung konotasi atas kemauan sendiri, bukan dipaksakan. Sedangkan di diberhentikan mengandung konotasi atas kemauan orang lain atau pihak lain. Sedangkan Menurut Jimly Asshiddiqie dalam rumusan pasal 8 yang asli, perkataan ‘berhenti’ dan ‘diberhentikan’ tidak ada perbedaan, kata ‘berhenti’ mencakup tiga pengertian yaitu: 1). berhenti karena mengundurkan diri secara sepihak, 2).berhenti dengan mengajukan permintaan atau permohonan berhenti, dan 3). berhenti karena diberhentikan.<sup>78</sup>

Pasal 8 ayat (2) berbunyi: *Dalam hal terjadi kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden dari dua calon yang di usulkan oleh Presiden. (amandemen ketiga)*. Jika terjadi kekosongan Jabatan Wakil Presiden, Presiden diberi kewenangan oleh UUD untuk mengajukan dua calon Wakil Presiden untuk dilakukan pemilihan oleh MPR paling lambat enam

---

78. Jimly Assiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945: setelah perubahan ke empat*, (Jakarta: YARSIF WATANPONE,2003). hal.19

puluh hari. Kemudian timbul pertanyaan mengapa calon Wakil Presiden diusulkan oleh Presiden bukan oleh partai politik? mengapa calon Wakil Presiden dipilih oleh MPR bukan dipilih langsung oleh rakyat? Mengapa calon Wakil Presiden dipilih oleh MPR paling lambat enam puluh hari (2 bulan), bukan kurang atau lebih dari enam puluh hari?. Jadi kekosongan jabatan wakil presiden selama enam puluh hari siapa yang mengisi kekosongan tersebut?

Padahal Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat (Pasal 6A ayat (1)), dan pasangan calon presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik (Pasal 6A ayat (2)) jadi Presiden dan wakil Presiden disebut dalam satu nafas.

Hal ini beralasan, di Indonesia, jabatan Wakil Presiden dalam struktur ketatanegaraan hanya difungsikan sebagai “ban serep” belaka. Artinya Wakil Presiden tidak mempunyai posisi strategis dalam struktur ketatanegaraan dan hanya pengganti presiden belaka, aturan tentang Wakil Presiden dalam UUD 1945, yaitu; Dalam melakukan kewajibannya Presiden dibantu oleh seorang Wakil Presiden.<sup>79</sup> Apabila Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya.<sup>80</sup> Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.<sup>81</sup> Dalam hal kekosongan Wakil Presiden, selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari, MPR menyelenggarakan sidang untuk memilih Wakil Presiden yang diusulkan

---

79. Pasal 4 ayat (2) Undang-undang Dasar 1945

80. Pasal 8 ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945

81. Pasal 6A ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945

oleh Presiden.<sup>82</sup> Dengan demikian, fungsi wakil presiden ialah membantu presiden dalam pelaksanaan tugasnya sehari-hari, mewakili presiden jika beliau berhalangan, dan menggantikan presiden dalam hal jabatan presiden lowong.

Jadi bila terjadi kekosongan Jabatan Wakil Presiden, tidak perlu calon Wakil Presiden dipilih langsung oleh rakyat karena menimbang efisiensi, yang perlu dipilih langsung oleh rakyat adalah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6A ayat (1)), sedangkan ketentuan yang diatur dalam pasal 8 ayat (2) hanya mencakup jabatan Wakil Presiden bila terjadi kekosongan di tengah masa jabatannya.

Pasal 8 ayat (3) berbunyi: *Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan, pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama. Selambat-lambatnya tiga puluh hari setelah itu, Majelis Permusyawaratan Rakyat menyeleenggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.* (Amandemen keempat)

Pasal 8 ayat (3) UUD 1945 ini mengandung ketentuan sebagai berikut:

- 1) Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Lowong
- 2) Pelaksana tugas sementara kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan

---

82. Pasal 8 ayat (2) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar 1945



secara bersama-sama.

- 3) Masa pelaksana tugas sementara kepresidenan tiga puluh hari
- 4) Ada empat hal yang menjadi dasar pelaksana tugas sementara kepresidenan yaitu; mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya secara bersamaan.
- 5) Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.
- 6) Sitem yang dipakai ialah sistem pemilihan tidak langsung, yaitu pemilihan oleh suatu badan yaitu MPR. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR, hal ini berbeda dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden putaran pertama dan kedua langsung oleh rakyat.

Ketentuan tentang pelaksana tugas sementara kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama yang disebut juga jabatan Majelis, mereka ini dalam mewakili jabatan presiden tidak sendiri-sendiri tetapi bersama-sama, dalam hal mengambil keputusan ketiga-tiganya harus setuju, suatu hal yang tidak praktis, karena memunculkan terjadinya stagnasi jika salah seorang tidak setuju atau absen. Pengambil keputusan bisa dilakukan lebih cepat jika pemangku sementara jabatan presiden hanya terdiri atas satu orang atau jabatan tunggal seperti sistem urut yang berlaku di Amerika Serikat, yaitu *Presidential Succession Act*, adalah lebih praktis. Kalau di Indonesia, tentu dengan mengadakan modifikasi menge-

nai urutan-urutan dan nama-nama departemen yang menterinya berhak menjadi pemangku sementara jabatan Presiden.

Pengaturan tentang Tata cara pelaksana tugas kepresidenan adalah Menteri Luar Negeri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pertahanan secara bersama-sama tidak diatur secara terperinci seperti dihadapan siapa sumpah jabatan diucapkan, kemudian tugas dan wewenang pelaksana tugas kepresiden tersebut sama dengan tugas Presiden dan Wakil Presiden kecuali jika diadakan pembatasan, karena masa jabatannya relatif pendek, dalam ketentuan pasal 8 ayat (3) ini selama tiga puluh hari, karena Majelis Permusyawaratan Rakyat ditugaskan oleh UUD untuk menyeleggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan sebelumnya, sampai habis masa jabatannya.

Pasal 8 ayat (3) yang menyebutkan: *Majelis Permusyawaratan Rakyat menyeleggarakan sidang untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden*, ketentuan ini penulis sebut dengan Pemilihan Presiden Putaran ketiga dengan syarat Jika Presiden mankat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibanya dalam masa jabatannya secara bersamaan. Sedangkan Pemilihan presiden putaran pertama Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan dipilih langsung oleh rakyat yang diusulkan oleh Partai politik atau gabungan partai pilitik (Pasal 6A ayat (1 dan 2)), Pemilihan Presiden Putaran kedua apabila tidak memenuhi syarat sesuai dengan pasal 6A ayat (3). Pemilihan Presiden di putaran ketiga ini juga diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik bedanya tidak dipilih langsung oleh rakyat tetapi dipilih oleh MPR

Kemudian kata "... yang diusulkan partai politik atau gabungan partai politik..." disini menjadi kunci normatif yang penting, yang diutamakan disini bukanlah pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang pemilihan umum sebelumnya mendapat suara terbanyak pertama dan kedua. Yang diutamakan partai politik/gabungan partai politik yang pasangan calonnya mendapat suara terbanyak pertama dan kedua. Artinya, bisa terjadi tokoh yang diajukan untuk dipilih MPR bukanlah tokoh-tokoh yang semula yang diajukan sebagai calon presiden dan wakil presiden dalam pemilihan langsung oleh rakyat.<sup>83</sup>

## 5. Impeachment Presiden

### a. Pengertian *Impeachment*

*Impeachment* berasal dari kata *Impeach* yang artinya 1). menuduh, mendakwa, 2). Mencurigai, 3) Memanggil untuk memberi pertanggungjawaban.<sup>84</sup> Black's Law Dictionary mendefinisikan *Impeachment* sebagai "A criminal proceeding against a public officer, before a quasi political court, instituted by a written accusation called 'articles of Impeachment'<sup>85</sup>. *Impeachment* dalam bahasa Inggris sinonim dengan kata *accuse* atau *charge* yang berarti menuduh atau mendakwa, jadi *Impeachment* bukan berarti di berhentikan, dipecat atau dilengserkan sebelum masa jabatannya berakhir karena *Impeach-*

---

83. Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah perubahan keempat*. Op.cit.hal.20

84. Jhon M. Echols dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia: An English-Indonesian Dictionary*, cet XXV (Jakarta: Gremedia Pustaka Utama,2000), hal. 312.

85. Henry Campbell, *Black's Law Dictionary: Definitions of term and Phrase of American and English Jurisprudence, Ancient and modern*, (St.Paul, Minn:West Group,1991),hal.516.

ment tidak selalu harus berakhir dengan pemberhentian Presiden.

Di Indonesia pejabat Negara yang hanya dapat di *impeach* hanya Presiden dan Wakil Presiden menurut UUD 1945 Pasca Amandemen<sup>86</sup>, berbeda dengan aturan di Negara lain, misalkan di Amerika Presiden dan Wakil Presiden dan Pejabat tinggi Negara adalah objek yang dapat dikenakan tuntutan *impeachment* sehingga dapat di berhentikan.<sup>87</sup> Di Amerika misalnya kasus Andrew Johnson<sup>88</sup>, Kasus Richard W. Nixon<sup>89</sup> dan Kasus William Jefferson

---

86. Pasal 7A UUD 1945 menyebutkan; “Presiden dan atau Wakil Presiden dapat di berhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas Usul Dewan Perwakilan Rakyat.....”

87. Pasal II ayat (4), Konstitusi Amerika Serikat

88. Kasus Presiden Andrew Johnson (1868), dengan putusan mayoritas 126 setuju dan 47 menolak, House of Representative setuju untuk mendakwa (*impeach*) Presiden, dengan alasan telah melakukan berbagai pelanggaran antara lain melanggar sumpah jabatan dan penyalahgunaan jabatan. Namun babak terakhir Presiden Johnson tidak di berhentikan, karena dalam pemungutan suara didalam senat, Johnson terselamatkan dengan selisih satu suara. Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,2006), hal. 171

89. Kasus Richard W. Nixon diawali dengan pembobolan kantor pusat Partai Demokrat di Hotel Watergate, Washington, pada tanggal 17 Juni 1972 yang kemudian populer dengan skandal Watergate, saat itu Presiden Richard W. Nixon dari partai Republik melakukan langkah yang berdampak buruk bagi kelangsungan jabatannya demi kampanye pemilihan Presiden untuk masa jabatannya yang kedua. Atas perbuatannya itu usulan *Impeachment* pun disampaikan dirapat Pleno House, namun belum tuntas Proses tersebut, Nixon sudah mengundurkan diri jabatan Presiden dan ia kemudian tercatat Presiden yang pertama kali mengundurkan diri jabatannya dalam tekanan *impeachment*. Seri Penelitian Ilmiah, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, (Jakarta: Pusat Penelitian dan Pengkajian Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,2005),hal.39

Clinton<sup>90</sup>, dan juga di Korea Selatan, Perdana Menteri Korea Selatan, Roh Moo Hyun di dakwa atas tuduhan melakukan suap dalam Pemilihan umum yang dimenangkannya. Parlemen menyatakannya bahwa Roh Moo Hyun terbukti bersalah dan dinonaktifkan dari jabatannya, kemudian Roh Moo Hyun mengajukan perkaranya di Mahkamah Konstitusi, dalam Putusannya Roh Moo Hyun memang melakukan suap, tetapi tindakan itu tidak cukup untuk membuat ia harus turun dari Jabatan Perdana Menteri.<sup>91</sup>

Dalam sejarah tatanegara Indonesia Perjalanan sejarah menunjukkan bahwa selama ini pada setiap periode pemerintahan selalu dengan kejatuhan presiden, empat presiden yang sudah memerintah seperti (Soekarno<sup>92</sup>, Soeharto<sup>93</sup>, Habibie<sup>94</sup> dan Abdurah-

---

90. Dalam kasus Presiden William Jefferson (Bill) Clinton, yang dikenal dengan sebutan skandal perselingkuhan Presiden dengan Monica Lewinsky, yang kemudian alasan dakwaan bergeser menjadi perbuatan sumpah palsu dan menghambat peradilan (*obstruction of justice*), *House of Representative* menyetujui dilakukannya dakwaan (*impeachment*) terhadap Presiden Bill Clinton. Proses *impeachment* itu berakhir disenat. Clinton di bebaskan oleh senat dengan suara mutlak, dan tetap menduduki Presiden. Achmad Roestandi, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab. Op.cit.* hal.171

91. *Ibid*, hal 172.

92. Soekarno di berhentikan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) Republik Indonesia No. XXXIII/MPRS/1967 setelah ada Memorendum Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) tanggal 9 dan 23 februari tahun 1967 yang menuduh Soekarno terlibat dengan gerakan 30 September atau G 30 s/PKI

93. Soeharto mengundurkan diri sebagai presiden RI pada tanggal 21 Mei 1998 kerana tekanan dan protes yang bertubi-tubi dari Mahasiswa di tengah-tengah krisis Multidimensi seperti ekonomi dan sosial, yang kemudian wakil presiden Habibie menggantikan Soeharto menjadi presiden RI.

94. B.J. Habibie terpaksa harus meletakkan Jabatannya karena pertanggungjawabannya di tolak oleh MPR dalam sidang umumnya pada tanggal 19 oktober

man Wahid<sup>95</sup>), kecuali Megawati dan Susilo Bambang Yudoyono<sup>96</sup>. kekuasaannya berakhir secara tidak normal, jatuh sebelum habis masa jabatannya. Hal ini dikarenakan Undang-undang Dasar 1945 sebelum melakukan amandemen, tidak memberikan aturan yang terperinci tentang pemberhentian presiden ditengah-tengah masa jabatannya, hanya di atur dalam Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi “*Jika presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis masa jabatannya*”. Dalam pasal ini kata “berhenti” mengandung dua pengertian, berhenti karena mengundurkan diri atau di berhentikan, berhenti karena mengundurkan diri seperti kasusnya Soeharto dan berhenti karena diberhentikan seperti kasusnya Abdurahman Wahid.

Sejarah ketatanegaraan Indonesia mencatat dua orang Presiden yang di berhentikan di tengah-tengah masa jabatannya yaitu:

- (1) Presiden Soekarno diberhentikan dengan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) Republik Indonesia No. XXXIII/MPRS/1967, dengan alasan telah tidak dapat menjalankan Haluan Negara.
- (2) Presiden Abdurahman Wahid (Gusdur) diberhentikan dari

---

1999. lihat Ketetapan MPR No III/MPR/1999 tentang “Pertanggungjawaban Presiden Republik Indonesia Prof.Dr. Ing. Bacharudin Jusuf Habibie” dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia

95. Gusdur di berhentikan karena di anggap telah melanggar Undang-undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara. Lihat Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor II/MPR/2001 tanggal 23 Juli 2001

96. Megawati Mengantikan Gusdur sampai habis masa jabatannya, kemudian Sosilo Bambang Yudoyono hasil pemilihan langsung oleh rakyat tahun 2004 sampai sekarang

jabatannya melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor II/MPR/2001 karena dianggap telah melanggar Undang-undang Dasar dan Garis-garis Besar Haluan Negara.

Berbeda dengan Presiden Soeharto juga berhenti di tengah masa jabatannya tetapi bukan di berhentikan, melainkan mengundurkan diri sama halnya dengan kasusnya Presiden Richard W. Nixon di amerika.

### **b. Alasan Pemberhentian Presiden**

UUD 1945 pasca amandemen mengatur lebih tegas mengenai alasan-alasan pemberhentian Presiden dan mekanisme pemberhentian Presiden dalam masa Jabatannya yaitu dalam Pasal 7A UUD 1945, berbunyi: *Presiden dan atau Wakil Presiden dapat di berhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas Usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila telah melakukan pelanggaran hukum, berupa penghianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden.*

Berdasarkan ketentuan tersebut diatas, dapat di ketahui ada dua alasan Presiden dapat di berhentikan dalam masa jabatannya: (1) Melakukan pelanggaran hukum; penghianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; (2) Terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.

Melakukan Pelanggaran Hukum; *Pertama*, Melakukan Penghianatan terhadap Negara terdapat dalam Undang-undang nomor 24 tahun 2003, Pasal 10 ayat (3) huruf a tentang Mahkamah Konstitusi, yang menyebutkan Penghianatan terhadap Negara adalah tindak pidana terhadap keamanan Negara sebagaimana diatur

dalam undang-undang.<sup>97</sup> Penghianatan terhadap Negara juga diatur dalam;

- (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHPidana) dalam Buku II tentang kejahatan Bab I Kejahatan terhadap Keamanan Negara, disebutkan dalam Pasal 104 sampai dengan 129.
- (2) Undang-undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Pembrantasan Tindak Pidana Terorisme
- (3) UU No.23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dalam penjelasan Huruf c, yang dimaksud dengan tidak pernah menghianati Negara adalah tidak pernah terlibat gerakan separatis, tidak pernah melakukan gerakan secara inkonstitusional atau dengan kekerasan untuk mengubah dasar Negara serta tidak pernah melanggar Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- (4) Kejahatan terhadap penyebaran ajaran komunisme dan menghilangkan ideologi pancasila

Bab I buku ke II KUHP memuat tentang Kejahatan Keamanan Negara sebagai terjemahan dari KUHP yang asli tentang *Misdrijven tegen de Veiligheid van den Staat*, menterjemahkan dengan kejahatan tentang Keamanan Negara memberikan konotasi terhadap suatu keadaan dimana negara tidak aman, umpamanya banyak pencurian, pembunuhan dan sebagainya, keamanan mempunyai pengertian yang terlampau luas yang dapat diartikan untuk rust and orde, keamanan dan ketertiban dalam masyarakat.<sup>98</sup>

---

97. Indonesia, *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24, LN No. 98 tahun 2003. TLN No. 4316

98. Loebby Loqman, *Delik Politik di Indonesia*, Cet pertama (Jakarta:Ind-Hill-co,1993),hal.67



Micheal H.H.Louw memberikan pengertian tentang keamanan nasional sebagai suatu keadaan yang bebas dari tekanan fisik dari luar, kadar dari keamanan adalah relatif, karena tergantung pada persepsi pimpinan suatu pemerintah dimana harus didasarkan pada pertimbangan obyektif dari pandangan dan kemampuan musuh, juga subyektif tergantung pada pribadi dari pimpinan dan moral masyarakat.<sup>99</sup>

Aturan dalam Bab I buku kedua KUHP adalah suatu aturan terhadap kegiatan kehidupan ketatanegaraan, yaitu tentang penjiagaan terhadap ancaman kehidupan bernegara. umpamanya tidak berfungsinya presiden, merubah ideologi Negara dan sebagainya, lebih tepat apabila disebut sebagai kejahatan terhadap Pelestarian Kehidupan Bernegara, karena yang dijaga disini adalah berlangsungnya kehidupan bernegara, atau kejahatan tatanegara

*Kedua*, korupsi dan penyuapan, korupsi berasal dari kata Latin "*corruption*" dalam bahasa Inggris "*corruption*" dalam bahasa Belanda "*korruptie*" dan dalam bahasa Indonesia "*Korupsi*"<sup>100</sup> kata korupsi dalam bahasa Indonesia berarti penyuapan, perusakan moral, perbuatan yang tidak beres dalam jabatan, pemalsuan dan sebagainya.<sup>101</sup> Dari perumusan tersebut, sangat jelas bahwa tindak pidana korupsi ini sangat erat kaitannya antara penggunaan kekuasaan secara tidak patut dengan jabatan/kedudukan yang melekat pada diri pegawai negeri/kedudukan istimewa itu, atau disebut juga "*Crime by Government*"<sup>102</sup>

---

99. Ibid

100. Djoko Prakoso, et.al. *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*, Cet Pertama, (Jakarta: PT. Bina Aksara,1987), hal. 389

101. Ibid. hal. 391

102. Indrianto Seno Adji, "*Overheidsbeleid*" Asas "*Materiele Wederrechtelijkheid*" Dalam Perpektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, Makalah yang

Pengertian korupsi jangan diasosiasikan dengan penggelapan keuangan Negara; tidak kalah jahatnya adalah penyyuapan (*bribery*) dan penerimaan komisi secara tidak sah (*kickbacks*). Kegiatan semacam ini pula dilakukan oleh pihak swasta dan karena itu dapat dibedakan antara “*bureaucratic corruption*” dan “*private corruption*” apa yang menyamakan kedua korupsi ini dan juga kejahatan ekonomi adalah bahwa para pelakunya adalah para pemegang “kuasa” dalam masyarakat, baik kekuasaan pemerintahan (*public power*) maupun “kuasa ekonomi” (*economic power*), karena kuasa ini pada dasarnya dipegang atau diperoleh atas dasar kepercayaan masyarakat, maka penyalahgunaan (*abuse power*) ini mempunyai dampak luas.<sup>103</sup>

Dalam ketentuan hukum Pidana Indonesia tindak pidana korupsi di atur dalam undang-undang tersendiri yaitu UU No. 31 Tahun 1999, tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, sebagaimana diubah dengan UU No.20 Tahun 2001. Tindak Pidana Korupsi dalam undang-undang ini mencakup tiga kelompok tindak pidana yaitu;

1. Tindak pidana korupsi umum yang terdiri dari:
  - a. Perbuatan yang secara melawan hukum memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan atau perekonomian Negara.<sup>104</sup>

---

disampaikan pada Penataran Nasional “Hukum Pidana dan Krimonologi ke XI Tahun 2005” kerjasama antara Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Forum 2004, dan ASPEHUPIKI di Hotel Hyatt Surabaya, 13-16 Maret 2005.hal. 15

103. Mardjono Reksodiputro, *Kemajuan Perkembangan Ekonomi dan Kejahatan*, Buku Kesatu, Cetakan kesatu, (Jakarta: Pusat Pelayanan Keadilan dan Pengabdian Hukum (d/h Lembaga Krimonologi) Universitas Indonesia, 1994. hal.42-43 dalam *Ibid.* hal.12

104. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, pasal 2

- b. Perbuatan menyalahgunakan kewenangan<sup>105</sup>, kesempatan atau saran yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau korporasi yang dapat merugikan keuangan dan perekonomian Negara.<sup>106</sup>
2. Tindak Pidana Korupsi yang sebelumnya merupakan tindak pidana suap yang terkait dengan jabatan pegawai Negeri, hakim, advokat, sebagaimana yang diatur dalam KUHP; jabatan penyelenggara Negara serta pemborong, ahli bangunan serta pengawas pembangunan yang terkait dengan kepentingan umum dan kepentingan Tentara Nasional Indonesia.<sup>107</sup>
3. Tindak Pidana lainnya yang berkaitan dengan tindak pidana korupsi. Yaitu mencegah, merintang atau menggagalkan secara langsung atau tidak langsung penyidikan,

---

105. Menurut Prof Jean Rivero dan Prof. Waline, pengertian penyalahgunaan kewenangan dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 wujud, yaitu; 1). Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok dan golongan; 2). Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh undang-undang atau peraturan-peraturan lain; 3). Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya dipergunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana. Indrianto Seno Adji, "Overheidsbeleid" Asas "Materiele Wederrechteijkheid" Dalam Perpektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia, *Op.cit.* hal 21-22

106. Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Tindak Pidana Korupsi, pasal 3

107. UU No 31 Tahun 1999 Pasal 5 sampai dengan Pasal 12A jo. UU No.20 Tahun 2001

penuntutan dan pemeriksaan di pengadilan terhadap tersangka, terdakwa ataupun para saksi dalam perkara korupsi, termasuk juga memberikan keterangan yang tidak benar dan tidak mau memberikan keterangan oleh tersangka, saksi, saksi ahli dan petugas bank terkait dengan proses pemeriksaan tindak pidana korupsi.<sup>108</sup>

Menurut Amin Rais ada empat korupsi yang tumbuh subur di Indonesia; *Pertama*, korupsi ekstortif, berupa sogokan berupa yang dilakukan pengusaha kepada para penguasa; *Kedua*, korupsi manipulatif, yakni munculnya berbagai peraturan perundang-undangan yang sebetulnya tidak dimaksudkan untuk kesejahteraan rakyat, tapi untuk kepentingan kelompok ekonomi yang kapitalistik; *Ketiga*, Korupsi nepotism, Anak, menantu, keponakan, cucu, ipar dan lain-lain, lebih banyak diutamakan dalam berbagai hal; *Empat*, korupsi subversif, yakni mereka yang melakukan perapokan kekayaan Negara yang dilakukan sewenang-wenang untuk dialihkan ke pihak asing.<sup>109</sup>

*Ketiga*, tindak pidana berat lainnya, UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, pasal 10 ayat (3) huruf c menyebutkan bahwa yang di maksud tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara lima tahun atau lebih.

Dalam hukum pidana dikenal perbedaan antara pelanggaran dan kejahatan sebagaimana dianut dalam KUHP. Selain itu doktrin

---

108. UU No 31 Tahun 1999 Pasal 21 sampai dengan Pasal 24 jo. UU No.20 Tahun 2001

109. M. Amien Rais, *Membangun Politik Adiluhung; Membumikan Tauhid Sosial Menegakan Amar Ma'ruf Nahi Munkar*, Cet Pertama (Jakarta: Zaman Wacana Mulia,1998),hal. 180

pidana membedakan antara kejahatan biasa (*ordinary crime*) dan kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), istilah tindak pidana berat yang digunakan dalam UUD 1945 merupakan istilah baru.<sup>110</sup>

*Kempat*, perbuatan tercela; di dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang pemilihan umum Presiden dalam salah satu syarat Presiden adalah tidak pernah melakukan tindakan tercela, yaitu perbuatan yang bertentangan dengan norma agama, norma kesusilaan dan norma adat antara lain seperti, judi mabuk, pecandu narkoba, dan zina.<sup>111</sup>

UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pasal 10 ayat (3) huruf d, yang dimaksud dengan perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan atau Wakil Presiden.

Sangat sulit menentukan kriteria “perbuatan tercela”, karena semua bentuk pelanggaran tindak pidana adalah perbuatan tercela, tidak ada tindak pidana yang tidak tercela, kecuali doktrin dan undang-undang menentukan demikian, tindakan tidak terpuji maupun non-populis akan selalu dapat dikategorikan sebagai perbuatan tercela, Hanya saja, bagaimana menentukan criteria perbuatan tercela” yang memiliki makna subyektif bahkan bersifat elastis.<sup>112</sup>

“Perbuatan tercela” tidak memiliki parameter hukum yang eksplisit sifatnya, bahkan hukum pidana mengambil alih

---

110. Achmad Roestand, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*. (Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hal. 180

111. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, pasal 6 butir j dan penjelasannya.

112. Indriyanto Seno Adji, *BBM, Pidana, Pemberhentian Presiden*. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0302/03/nasional/109251.htm> diakses tanggal 5 Juli 2006

pengertian itu dari hukum perdata melalui putusan Hoge Raad (Mahkamah Agung Belanda) dalam kasus Cohen melawan Lindenbaum, Hoge Raad berpendapat bahwa perbuatan tercela adalah perbuatan melawan hukum yang selain melanggar hak subyektif orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku, juga bertentangan dengan kesusilaan yang baik dan kepantasan yang ada dalam masyarakat.<sup>113</sup>

Misalnya kebijakan negara (*staatsbeleid*) menaikkan harga bahan bakar minyak (BBM), tarif dasar listrik (TDL), dan tarif telepon bergulir; merebak pula gelombang demonstrasi menentang kebijakan pemerintah yang dianggap menjerumuskan bangsa ini dalam kubangan multidimensi krisis, tidak saja dalam bidang ekonomi, tetapi juga struktur kultur, sosial dan hukum. Kebijakan Pemerintah ini terkesan merugikan masyarakat dalam konteks yang komprehensif, bahkan ada yang berpendapat sebagai pengkhianatan dan tercela terhadap masyarakat Indonesia.<sup>114</sup> Hal ini berkaitan ketika Ketua Mahkamah Konstitusi (MK), Jimly Asshiddiqie menyampaikan surat kepada Presiden RI yang mengingatkan agar pemerintah mematuhi putusan MK terkait dikeluarkannya Peraturan Presiden (Perpres) nomor 55 tahun 2005 tentang harga jual bahan bakar minyak (BBM) dalam negeri.<sup>115</sup>

---

113. Ibid

114. Ibid

115. Sri Soemantri menilai, langkah Mahkamah Konstitusi mengirim surat ke Presiden Susilo Bambang Yudhoyono soal kenaikan harga Bahan Bakar Minyak (BBM) sesuai aturan, karena salah satu tugas lembaga itu adalah mengingatkan. Hal ini berkaitan Peraturan Presiden (Perpres) 55/2005 tentang kenaikan harga BBM dalam hubungan antarlembaga negara, Ketua MK ingin memperingatkan Presiden bahwa ada masalah dalam penerbitan Perpres 55/2005 tersebut, yakni peraturan yang dikeluarkan bertentangan dengan UUD 1945. Jika tetap bersikeras,

Surat tersebut pada intinya menyebutkan bahwa pemerintah telah keliru menjadikan UU nomor 22 tahun 2001 tentang Minyak dan gas bumi sebagai dasar dalam mengeluarkan Perpres tersebut diatas. Menurut Ketua MK, UU nomor 22 tahun 2001 telah diujimaterilkan (judicial review) dengan amar putusan mengabulkan sebagian, yang menyatakan bahwa bagian dari pasal 12 ayat 3, pasal 22 ayat 1, dan pasal 28 ayat 2 dan 3 yang diantaranya mengatur tentang pelepasan harga BBM mengikuti mekanisme pasar bertentangan dengan UUD 1945 (Berita Negara RI nomor 1 tahun 2005). Dengan adanya putusan tersebut, MK berpendapat bahwa penetapan harga jual eceran BBM tidak lagi mengacu pada UU nomor 22 tahun 2001 namun bisa saja dijadikan rujukan sepanjang memperhatikan perubahan sebagaimana telah diputuskan oleh MK. Pernyataan Ketua MK ini mendapat tanggapan keras dari Menteri Sekretaris Negara, Yusril Izra Mahendra, yang mengatakan bahwa Ketua MK tidak berhak menilai Presiden dalam melaksanakan kebijakannya.<sup>116</sup>

Sejumlah guru dan aktivis pendidikan mendesak<sup>117</sup> DPR agar

---

maka Presiden bisa di-impeach, karena dinilai melanggar UUD 1945. Presiden harus taat pada putusan MK tersebut. Hanya saja, karena Perpres tersebut tingkatannya di bawah UU, seharusnya menjadi wilayah kewenangan Mahkamah Agung (MA). Karena itu, bola tersebut ada di tangan MA, apakah MA mau meminta Presiden mencabut Perpres 55/2005 ini atau tidak. “Tinggal Presiden, apakah mau bertahan dan mencabut Perpres kenaikan harga BBM yang bertentangan dengan UUD 1945 itu. MA dapat segera mengambil alih bola panas dari MK itu dan meminta Presiden mencabut Perpres tersebut,” *Langkah Ketua MK Sesuai Aturan; Soal Kenaikan Harga BBM* <http://www.suaramerdeka.com/harian/0510/14/nasi4.htm>. diakses tanggal 5 Juli 2006

116. John Fresly, Mahkamah Konstitusi unjuk gigi?, <http://io.ppi-jepang.org/article.php?id=115> seperti yang diterima pada 5 Juli 2006

mengajukan usulan pemberhentian alias pemakzulan terhadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono. Desakan itu disampaikan setelah lebih dari tiga bulan sejak Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Undang-Undang tentang APBN 2006 bertentangan dengan UUD 1945, hingga sejauh ini belum ada tanda-tanda pemerintah akan memenuhi alokasi anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 persen dari APBN. Jika pemerintah tetap tidak mengalokasikan anggaran pendidikan minimal 20 persen dari APBN, Presiden sebagai pelaksana pemerintahan dituding tidak taat pada konstitusi. Atas alasan itulah mereka mendesak agar DPR menggunakan ketentuan UUD 1945 Ayat 7b tentang pemberhentian presiden.<sup>118</sup>

*Kelima*, Terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden; Dalam UU Nomor 24 tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, pasal 10 ayat (3) huruf e yang dimaksud tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam pasal 6 ayat (1) UUD 1945, yaitu:

- 1) Seorang warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain.
- 2) tidak pernah mengkhianati Negara.
- 3) mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai presiden dan wakil presiden

---

117. Desakan disampaikan Direktur Institute for Education Reform (ER) Utomo Dananjaya, Ketua Umum Federasi Guru Independen Indonesia Suparman, Koordinator Keluarga Peduli Pendidikan Yanti Sriyulianti, dan aktivis IER Abdul Mufallah melalui Wakil Ketua DPR Soetardjo Soerjogoeritno di Gedung MPR/DPR Senayan,.

118. yayasan lazuardi hayati, Presiden Harus Taati Konstitusi Pelanggaran Anggaran Pendidikan Bisa Dimakzulkan <http://www.lazuardi-dep.sch.id/Articles%20old/articles0606/zc.htm> diakses tanggal 5 Juli 2006



Berdasarkan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945, bahwa syarat Presiden dan wakil Presiden diatur lebih lanjut dengan Undang-undang, maka syarat-syarat calon Presiden dan Wakil Presiden disebutkan dalam pasal 6 Undang-undang nomor 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

### **c. Mekanisme *Impeachment***

Pasal 20A ayat (1) UUD 1945 mengatur bahwa DPR memiliki tiga fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran dan fungsi pengawasan, berdasarkan fungsi pengawasan inilah DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan atau Wakil Presiden, pasal 7B ayat (2) UUD 1945 menyebutkan; *Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam Rangka fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat.*

Mekanisme *Impeachment* dilakukan dalam tiga tahap yaitu:

*Pertama*, Proses *Impeachment* di DPR; Proses fungsi pengawasan dari DPR dalam rangka usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di mulai dari hak menyatakan pendapat yang dimiliki oleh setiap anggota DPR.<sup>119</sup> Pertama minimal harus ada 17 orang anggota DPR yang mengajukan usul mengatakan pendapat mengenai dugaan bahwa Presiden dan\atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presi-

---

119. Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia No. 15/ DPR RI/1/2004 - 2005 Tentang Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Pasal 182-188

den dan/atau Wakil Presiden.<sup>120</sup> Kemudian usul dibahas dalam rapat paripurna, dimana pengusul diberikan kesempatan untuk menjelaskan, dan fraksi-fraksi memberikan pandangan, selanjutnya, Rapat paripurna memutuskan apakah usulan hak menyatakan pendapat itu dapat di terima atau tidak, jika di terima DPR kemudian membentuk Panitia Khusus (Pansus). Pansus dengan menggunakan hak angket atau hak penyelidikan dan melakukan pembahasan dengan Presiden dan/atau Wakil Presiden, dalam melakukan pembahasan kehadiran Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak dapat diwakili, bilamana yang bersangkutan tidak hadir dalam pemanggilan oleh Panitia khusus, panitia khusus dapat memanggil secara paksa kepada seseorang, baik itu pejabat Negara, pejabat pemerintah, badan hukum, atau warga masyarakat untuk memberikan keterangan kepada panitia khusus dengan ancaman sandera selama 15 (lima belas ) hari<sup>121</sup>, hasil penyelidikan Pansus di putuskan oleh DPR dalam rapat paripurna, jika hasil penyelidikan menemukan bukti-bukti bahwa Presiden Memenuhi pasal 7A UUD 1945 yaitu melakukan pelanggaran hukum berupa penghianatan terhadap Negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela dan atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan disetujui oleh Paripurna DPR dengan dukungan qorum rapat paripurna adalah 2/3 jumlah anggota DPR, maka selanjutnya pendapat DPR tersebut disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) untuk memeriksa, mengadili, dan memutuskan sebelum dilanjutkan ke MPR.

*Kedua, Proses Impeachment di Mahkamah Konstitusi; dalam*

---

120. Ibid, Pasal 182 ayat (1) huruf c.

121. Pengaturan ini lebih lanjut diatur dalam UU. 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPD dan DPRD

UUD 1945 pasal 7B ayat (4) menyatakan; *Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi*, kemudian pasal 24C ayat (2) menyatakan bahwa; *Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/ atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar*. Dalam UU. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi mekanisme pengajuan permohonan yaitu diajukan oleh DPR selaku pemohon,<sup>122</sup> DPR harus mengajukan permohonan secara tertulis dan menguraikan secara jelas mengenai dugaan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh Presiden kepada Mahkamah Konstitusi<sup>123</sup> dan melampirkan putusan dan proses pengambilan putusan di DPR, risalah dan atau berita acara rapat di DPR disertai bukti mengenai dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh Presiden<sup>124</sup>, batas penyelesaian permohonan yang harus diputus oleh Mahkamah Konstitusi dalam waktu 90 hari setelah permohonan di register<sup>125</sup> alat-alat bukti<sup>126</sup> bentuk putusan yang dikeluarkan Mahkamah Konstitusi dapat berupa; tidak dapat diterima<sup>127</sup>, ditolak<sup>128</sup>, membenarkan pendapat DPR,<sup>129</sup> dalam melakukan pemeriksaan atas permohonan DPR, Mahkamah Konstitusi diwajibkan untuk memanggil Presiden

---

122. UU. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, pasal 80 ayat (1)

123. Ibid, Pasal 80 ayat (2)

124. Ibid, pasal 80 ayat (3)

125. Ibid pasal 84

126. Ibid, pasal 36 s/d 38

127. Ibid, Pasal 83 ayat (1)

128. Ibid, pasal 83 ayat (3)

129. Ibid, pasal 83 ayat (2)

sebagai pihak yang berpekara untuk memberikan keterangan atau meminta Presiden untuk memberikan keterangan tertulis,<sup>130</sup> jika Presiden dan Wakil Presiden mengundurkan diri pada saat proses pemeriksaan di Mahkamah Konstitusi, Proses pemeriksaan tersebut dihentikan dan permohonan dinyatakan gugur oleh Mahkamah Konstitusi.<sup>131</sup>

*Ketiga*, Proses *Impeachment* di MPR; MPR menyelenggarakan sidang paripurna yang di usulkan DPR atas putusan Mahkamah Konstitusi membenarkan pendapat DPR selambat-lambatnya 30 hari sejak majelis menerima usul tersebut<sup>132</sup> Presiden dan Wakil Presiden wajib hadir untuk memberi keterangan<sup>133</sup> sidang paripurna MPR dihadiri sekurang-kurangnya  $\frac{3}{4}$  dari jumlah Anggota Majelis dan disetujui oleh sekurang-kurangnya  $\frac{2}{3}$  dari jumlah anggota yang hadir yang memenuhi kuorum.<sup>134</sup>

Yang menjadi permasalahan adalah bagaimana akibat hukum atas putusan Mahkamah Konstitusi tentang *impeachment*, Jika putusan MK membenarkan pendapat DPR, bahwa presiden dinyatakan melanggar hukum atau tidak mampu melaksanakan kewajibannya, tapi MPR memutuskan sebaliknya. Begitu juga

---

130. Ibid, Pasal 41

131. Ibid, Pasal 82

132. BAB XV Tatacara Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam Masa Jabatannya, pasal 83 ayat (1). Lihat Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Susunan dalam Satu Naskah Keputusan MPR RI Nomor 7/MPR/2004 tentang Peraturan Tata Tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana Telah Di Ubah dengan Keputusan MPR RI Nomor 13/MPR/2004 tentang Perubahan Peraturan Tata tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia* (Jakarta, Sekjen MPRI, 2004), Hal.47

133. Ibid, Pasal 83 ayat (4)

134. Ibid Pasal 71 ayat (1) huruf b.

sebaliknya jika MK memutuskan menolak pendapat DPR, tetapi DPR mengesampingkan pendapat MK, DPR meneruskan ke MPR, hal ini bisa saja terjadi karena DPR,MPR adalah lembaga politik. Juga yang menjadi pertanyaan jika terjadi perbedaan keputusan antara DPR, MK, MPR lembaga manakah yang berwenang memberikan keputusan akhir dari perselisihan tersebut. Yang namanya “pendapat” bisa juga diikuti dan bisa juga tidak. Jika ada perbedaan masing-masing putusan ini dianggap wajar karena masing-masing lembaga berbeda kewenangan dan fungsinya, DPR dan MPR adalah lembaga politik sedangkan MK lembaga hukum, jadi Presiden dan Wakil Presiden dapat diberhentikan secara hukum dan secara politik maupun kedua-duanya. UUD 1945 dan UU Mahkamah Konstitusi menyebutkan kewajiban MK untuk memutuskan pendapat DPR dalam bagian berbeda dengan kewenangan MK yang lain.<sup>135</sup> Disamping empat kewenangan dan satu kewajiban MK, MK berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dan putusan MK atas empat kewenangan tersebut bersifat final. pemisahan kewenangan inilah yang menimbulkan tafsir di kalangan para pakar.

Setidaknya ada dua macam pendapat yang menafsirkan hal ini. *Pertama*, karena pemisahan kewenangan inilah putusan MK dianggap tidak final dan mengikat dan putusan MK akan diteruskan ke MPR, berarti ada lembaga lain yang menilai pendapat DPR tersebut. *Kedua*, menganggap putusan MK bersifat final dan mengikat secara yuridis, seharusnya putusan MK juga memiliki kekuatan mengikat terhadap MPR.

---

135. Pasal 24C ayat (1) dan (2) UUD 1945 dan pasal 10 ayat (1) dan (2) UU Mahkamah Konstitusi

### **C. Implikasi Perubahan Pengisian Jabatan Presiden dalam kerangka perkembangan demokrasi di Indonesia**

Amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang berlangsung pada empat tahap, perubahan pertama tahun 1999, Perubahan kedua tahun 2000, Perubahan ketiga tahun 2001 dan Perubahan ke empat tahun 2002, berimplikasi terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia meliputi sistem kelembagaan dan hubungan tiga cabang kekuasaan Negara, eksekutif, legislatif dan yudikatif termasuk amandemen terhadap pengisian jabatan presiden yang berpengaruh terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia dan pada intinya amandemen terhadap UUD 1945 sebagai penguatan tentang kedaulatan rakyat, rakyat diberikan peran yang besar dalam menentukan kebijakan-kebijakan yang bersifat nasional.

Pemilihan presiden langsung berdasarkan pengalaman negara-negara lain, menurut Indonesianis R. William Liddle, akan berimplikasi bahwa lembaga presiden menjadi lebih kuat ketimbang lembaga legislatif, Liddle sendiri berpendapat pemilihan presiden langsung adalah satu cara menciptakan keseimbangan yang baik antara lembaga DPR/MPR dan lembaga presiden, yang sekaligus mewakili kepentingan seluruh masyarakat dan menjamin kehadiran pusat pengambilan keputusan yang efektif.<sup>136</sup>

#### **1. Pelaksana Kedaulatan Rakyat**

Konsep kedaulatan rakyat ialah mengenai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara, menurut Jack H. Nagel yang menyatakan

---

136. William Liddle, *Pemilihan Presiden Langsung Membawa Komplikasi*, [Http://Www.Freedom-Institute.Org/Id/Index.Php?page=Artikel&Id=3](http://www.freedom-institute.org/id/index.php?page=artikel&id=3), 5 Juni 2006. Lihat Juga Kompas Selasa, 15 Agustus 2000. hal. 7

bahwa gagasan kedaulatan rakyat yaitu konsep tentang ruang lingkup kekuasaan dan jangkauan kekuasaan. Lingkup kedaulatan ialah mengenai kegiatan yang tercakup dalam fungsi kedaulatan dan jangkauan kedaulatan ialah mengenai siapa yang menjadi subjek dan pemegang kedaulatan rakyat<sup>137</sup>.

Mengenai sistem kedaulatan rakyat maka demokrasi dengan sistem perwakilan pada hakikatnya bukanlah demokrasi yang ideal karena demokrasi yang ideal adalah demokrasi yang demokrasi yang berasal dari keinginan rakyat. Oleh karena alasan tersebut maka demokrasi secara langsung ialah demokrasi yang menjamin tegaknya kedaulatan rakyat<sup>138</sup>.

Tidak dapat disangkal lagi bahwa Indonesia juga melakukan demokrasi yang berdasarkan kepada nilai-nilai demokrasi yaitu kebersamaan, kedaulatan dan prosedur dan tata cara yang demokratis. Adapun perwujudan nilai tersebut ialah dengan dilakukannya beberapa agenda reformasi pasca jatuhnya soeharto, salah satunya ialah pembaharuan sistem konstitusi. Karena sistem konstitusi inilah yang akan menjamin sistem politik dan hukum dalam suatu negara<sup>139</sup>.

Adapun salah satu perwujudan dari pembaharuan sistem konstitusi Indonesia ialah dengan dilakukannya amandemen terhadap UUD 1945, salah satu poit besar yang menjadi perubahan

---

137. Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), hal. 9.

138. Maswadi Rauf teori demokrasi dan demokratisasi, Pidato pengukuhan Sebagai Guru Besar Pada Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik Universitas Indonesia, 1997, Hal 13.

139. Satya Arinanto, *Hak Asasi Manusia dalm Transisi Politik di Indonesia*, (Jakarta:Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003), Hal 259.

ialah mengenai pengisian jabatan presiden. Adapun Implikasi perubahan pengisian jabatan amandemen yang dimuat dalam UUD memiliki pengaruh dalam perkembangannya, ada beberapa kelebihan kelebihan dalam hasil amandemen yang dapat diambil yaitu<sup>140</sup> :

- a) momentum amandemen ini merupakan langkah dan strategis desakralisasi UUD 1945 yang selama ini dikera-matkan.
- b) terjadinya peralihan kekuasaan legislatif dan eksekutif dari presiden ke DPR, dalam arti kalau semula berdasarkan pasal 5 ayat (1) presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang, diubah menjadi presiden berhak menga-jukan rancangan undang-undang kepada DPR. Sedangkan berdasarkan amandemen pasal 20 ayat (1) DPR berlalih sebagai kekuasaan pembentuk undang-undang.
- c) perodesasi jabatan presiden menjadi lebih tegas yaitu masa jabatan presiden lima tahun dan dibatasi hanya dua peri-ode.
- d) hak prerogatif presiden sedikit diperjelas sekaligus dibatasi, contohnya dalam mengangkat duta dari negara lain presi-den memperhatikan usul DPR, juga dalam memberikan amnesti, abolisi mempertimbangkan usulan DPR dan memberikan grasi dan rehabilitasi memperhatikan usul dari Mahkamah Agung.
- e) penegasan susunan kenegaraan negara kesatuan R.I terdiri dari pusat, propinsi, kabupaten dan kota atas dasar penye-lenggaraaan otonomi daerah dengan memperhatikan kekhu-

---

140. Dahlan Thaib, Jazim Hamidi dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta:Rajawali Press, 2005), 147-148.



susan dan keragaman daerah. Daerah yang bersifat khusus dan istimewa dan menghargai kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya.

- f) terdapat atributisasi langsung dari amandemen pasal 22A akan perlunya tehnik dan tatacara penngaturan yang selama ini diatur oleh KEPRES No. 188 tahun 1998.
- g) ketentuan mengenai wilayah negara diatur lebih lanjut dengan undang-undang, hal ini penting karena jika tidak diatur maka pelepasan wilayah akan sering terjadi.
- h) pengaturan mengenai hak asasi manusia menjadi lebih terinci dan luas.
- i) terdapat pemisahan secara tegas mengenai posisi kelembagaan, struktur dan ruang lingkup antara TNI sebagai alat negara yang bertugas mempertahankan, memelihara dan melindungi keutuhan, kedaulatan negara dengan fungsi kepolisian negara sebagai alat untuk menjamin ketertiban dan keamanan masyarakat.
- j) penetapan atas lambang negara, lagu kebangsaan dan bahasa Indonesia yang selama ini belum dimasukkan kedalam konstitusi

Dari ketentuan amandemen tersebut terdapat nilai-nilai demokrasi yang sangat baik jika dibandingkan dengan masa-masa sebelum dilakukanya amandemen UUD 1945. Dimana ada beberapa nilai plus dibandingkan pada masa orde baru yaitu<sup>141</sup> :

- 1) presiden dipilih langsung oleh rakyat dan rakyat tidak perlu menitipkan suaranya kepada anggota MPR, sehingga pre-

---

141. Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Secara Langsung*, (Tiara Wacana, Yogyakarta. 2001), hal 134.

siden betul-betul pilihan rakyat. Hal ini sesuai dengan prinsip demokrasi yaitu pemerintah mayoritas.

- 2) pemilihan presiden bisa menghindarkan adanya praktek uang dalam perpolitikan, karena massa pemilih sedemikian besar.
- 3) presiden yang terpilih merupakan presiden yang memiliki legitimasi kuat.
- 4) rakyat akan memilih presiden yang betul-betul telah diketahui sosoknya.

Sedangkan Ramlan surbakti menambahkan pemilihan presiden secara langsung merupakan salah satu bentuk pemerintahan dan negara yang dicita-citakan yaitu bercirikan<sup>142</sup>: (a) mendapat kekuasaan dari rakyat melalui pemilihan utusan yang kompetitif secara adil (memiliki legitimasi yang kuat dari rakyat); (b) memiliki kekuasaan yang memadai untuk pembuatan dan implementasi kebijakan publik serta penegakan hukum; (c) bertindak dengan persetujuan badan perwakilan rakyat; (d) menggunakan kekuasaan sesuai dengan konstitusi dan undang-undang; (e) mempertanggungjawabkan tindakan secara politik kepada rakyat/badan perwakilan daerah secara publik kepada badan yang independen; (f) bertindak sesuai dengan moralitas publik, bahkan dengan moralitas pribadi, keluarga, suku bangsa golongan dan aliran.

## **2. Kedudukan MPR Pasca Amandemen**

Badan-badan Negara yang dibentuk oleh pembuat UUD 1945 merupakan tranformasi dari aparaturnya Negara jaman Hindia-Belan-

---

<sup>142</sup>. Ibid, hal 135.

da, misalnya jabatan *Gouverneur Generaal* dan *Luitenant Gouvernuer Generaal* diubah menjadi Presiden dan Wakil Presiden, *Directeur van een Department* menjadi Menteri, *Raad van Nederlands-Indie* menjadi Dewan Pertimbangan Agung, *Volksraad* menjadi Dewan Perwakilan Rakyat, *Algemene Rekenkamer* menjadi Badan Pemeriksa Keuangan, dan *Hooggerechshof* menjadi Mahkamah Agung, untuk menggantikan kedudukan Raja/Ratu Belanda, sebagai pihak Gubernur Jenderal harus bertanggungjawab diciptakanlah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), yang memegang kedaulatan Rakyat dan kepadanya Presiden harus memberikan pertanggungjawaban.<sup>143</sup>

Atas dasar pemikiran bahwa pelaksanaan kedaulatan rakyat ditentukan oleh UUD 1945, pengertian bahwa UUD 1945 yang menentukan bagian mana dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan/lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas, dan fungsinya ditentukan oleh UUD 1945 itu, serta bagian mana yang langsung dilaksanakan oleh rakyat. Dengan kata lain, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak diserahkan kepada badan/lembaga manapun, tetapi langsung dilaksanakan oleh rakyat itu sendiri melalui pemilu.

Kedudukan, tugas dan wewenang MPR sebagaimana diatur Undang-undang Dasar 1945 (sebelum amandemen) berdasarkan ketentuan pasal 1 ayat (2), pasal 2 ayat (1), pasal 3, pasal 6, pasal 37, dan penjelasan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan kedudukan MPR adalah penjelmaan seluruh rakyat Indonesia dan merupakan lembaga tertinggi Negara, pemegang dan pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat.

---

143. Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 Sesudah Empat Kali Diubah oleh MPR*, (Jakarta:Universitas Indonesia Press, 2004), hal.38

Tugas dan wewenang MPR (sebelum amandemen) ialah<sup>144</sup>:

- 1) menetapkan UUD RI Tahun 2005 dan garis-garis besar dari pada haluan Negara, serta mengubah UUD RI Tahun 1945.
- 2) menetapkan garis-garis besar haluan Negara
- 3) memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden
- 4) membuat putusan-putusan yang tidak dapat dibatalkan oleh lembaga lain, termasuk penetapan garis-garis besar haluan Negara
- 5) memberikan penjelasan yang bersifat penafsiran terhadap putusan-putusan Majelis.
- 6) menyelesaikan pemilihan dan selanjutnya mengangkat Presiden dan Wakil Presiden.
- 7) meminta pertanggungjawaban dari Presiden mengenai pelaksanaan garis-garis besar haluan Negara dan menilai pertanggungjawaban tersebut.
- 8) mencabut kekuasaan dan memberhentikan Presiden dalam masa jabatannya apabila Presiden sungguh-sungguh melanggar Undang-Undang Dasar dan/atau garis-garis besar haluan Negara
- 9) menetapkan Peraturan Tata Tertib Majelis
- 10) menetapkan Pimpinan Majelis yang dipilih dari dan oleh Anggota.
- 11) mengambil dan/atau memberikan putusan terhadap Anggota yang melanggar sumpah/janji Anggota

Setelah perubahan ketiga UUD 1945 Majelis Permusyawaratan Rakyat tidak lagi menjadi lembaga yang tertinggi negara tetapi

---

144. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Materi Sosialisasi Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Ketetapan MPR RI dan Keputusan MPR RI*, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2006) hal. 4

sebagai Kedudukan MPR sebagai lembaga permusyawaratan rakyat yang berkedudukan sebagai lembaga negara.

MPR terdiri sebagai atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan Umum dan diatur lebih lanjut oleh undang-undang.<sup>145</sup> MPR bersidang sedikitnya sekali dalam lima tahun di ibukota Negara.<sup>146</sup> Segala putusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak.<sup>147</sup> Berdasarkan UUD 1945 RI, MPR memiliki kedudukan, tugas dan wewenang ialah<sup>148</sup>; mengubah dan menetapkan UUD<sup>149</sup>, melantik Presiden dan Wakil Presiden<sup>150</sup>, memberhentikan dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut UUD<sup>151</sup>, melantik Wakil Presiden menjadi Presiden apabila Presiden mengkat, berhenti, atau diberhentikan, atau tidak dapat melaksanakan kewajibannya dalam masa jabatannya<sup>152</sup> memilih dan melantik Wakil Presiden dari dua yang diajukan Presiden apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Presiden selambat-lambatnya dalam waktu enam puluh hari.<sup>153</sup> memilih dan melantik Presiden dan Wakil Presiden apabila keduanya berhenti secara bersamaan dalam masa jabatannya dari dua paket calon Presiden dan Wakil Presiden yang diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik yang paket calon

---

145. Pasal 2 ayat (1) perubahan keempat UUD 1945

146. Pasal 2 ayat (2) UUD 1945

147. Pasal 2 ayat (3) UUD 1945

148. Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, *Materi Sosialisasi Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Ketetapan MPR RI dan Keputusan MPR RI*, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2006) hal. 5

149. Pasal 3 ayat (1) Perubahan ketiga UUD 1945

150. Pasal 3 ayat (2) Perubahan ketiga UUD 1945

151. Pasal 3 ayat (3) Perubahan ketiga UUD 1945

152. Pasal 8 ayat (1) Perubahan ketiga UUD 1945

153. Pasal 8 ayat (2) Perubahan ketiga UUD 1945

Presiden dan Wakil Presidennya meraih suara terbanyak pertama dan kedua dalam pemilihan umum sebelumnya sampai habis masa jabatannya selambat-lambatnya dalam waktu tiga puluh hari.<sup>154</sup> Mengamandemen undang-undang Dasar 1945.<sup>155</sup> menetapkan Peraturan Tata tertib Majelis dan Kode Etik Anggota Majelis, memilih dan menetapkan Pimpinan Majelis, membentuk alat kelengkapan Majelis.

Menurut Alfian, MPR merupakan lembaga permusyawaratan rakyat yang anggotanya meliputi wakil rakyat (DPR) dan wakil daerah (DPD), penjelasan demikian akan memancing multipersepsi apakah MPR suatu lembaga permanen atau lembaga yang bersifat ad hoc, semacam forum persidangan bersama (joint session), sesuai dengan UUD 1945 hasil amandemen, MPR mendatang hanya mengubah dan menetapkan UUD; memberhentikan presiden dan wakil presiden sebagaimana diatur dalam konstitusi; dan melantik presiden dan wapres hasil pemilihan umum. MPR tidak lagi membuat Garis-Garis Besar Haluan Negara maupun Ketetapan MPR, keberadaan MPR yang bersifat ad hoc (joint session) bertujuan menghindari kemungkinan adanya suatu lembaga superboby, yang seolah-olah membawahi dua lembaga, yaitu DPR dan DPD, padahal, DPR dan DPD bukan lembaga di bawah MPR, melainkan merupakan elemen pembentuk MPR.<sup>156</sup> Oleh karena itu, suatu yang berlebihan jika MPR dikatakan atau dijadikan sebuah lembaga.<sup>157</sup>

---

154. Pasal 8 ayat (3) Perubahan keempat UUD 1945

155. Pasal 37 UUD 1945

156. Eksistensi MPR dalam RUU Susduk Perlu Dipertegas, Kompas, Rabu, 28 Mei 2003

157. Reni Dwi Purnomowati, *Implementasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 177

Karena tidak satupun kewenangan MPR bersifat tetap, sehingga memerlukan alat-alat perlengkapan organisasi yang juga bersifat tetap, MPR itu baru ada jika fungsinya memang sedang berjalan atau berkerja (*in action*, maka tidak ada keharusan bagi MPR untuk diadakan pimpinan dan sekretariat yang tersendiri. UUD 1945 sama sekali tidak mengamanatkan hal ini, artinya jika dikehendaki, bisa saja pembentuk undang-undang yaitu DPR dengan persetujuan Presiden dapat saja mengadakan pimpinan MPR yang bersifat tersendiri atau meniadakan dan mengatur agar pimpinan MPR dirangkap secara *ex officio* oleh pimpinan DPR dan pimpinan DPD.<sup>158</sup> Apabila dikaitkan dengan efisiensi, keberadaan pimpinan MPR yang tersendiri dan juga kesekretariat-Jendral yang juga tersendiri dapat dikatakan sebagai pemborosan yang sia-sia.<sup>159</sup>

Hasil Kajian LIPI, MPR Sebaiknya Ditiadakan Untuk mendukung demokratisasi negara ini di masa depan, lembaga MPR tidak diperlukan lagi. Fungsi MPR memilih Presiden dan Wakil Presiden akan diserahkan kepada rakyat dalam pemilihan umum langsung, sementara fungsi mengubah dan menetapkan undang-undang diambil alih oleh DPR dan DPD.<sup>160</sup>

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi keberadaan MPR sebagai lembaga tertinggi Negara;<sup>161</sup> *Pertama*, gagasan pemisahan kekuasaan secara tegas dari cabang legislatif, eksekutif dan yudi-

---

158. Jimly Asshiddiqie, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cet. Pertama (Jakarta:Konstitusi Press,2005), hal. 98-99

159. Ibid, hal. 100

160. Hasil Kajian LIPI: MPR Sebaiknya Ditiadakan, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0103/30/nasional/hasio6.htm> diakses tanggal 5 Juli 2006.

161. Jimly Asshiddiqie, *Format Kelembagaan Negara dan Pengeseran Kekuasaan dalam UUD 1945*, cet, kedua (Yogyakarta:FH UII Press,2005), hal. 15

katif. *Kedua*, gagasan pemilihan Presiden secara langsung yang akan berkaitan dengan konsep pertanggungjawaban Presiden langsung kepada rakyat. *Ketiga*, gagasan restrukturisasi parlemen menjadi dua kamar (*bikameral*) dalam rangka menampung aspirasi daerah-daerah yang terus berkembang menjadi makin otonom dimasa-masa mendatang

Apabila ketiga gagasan tersebut diterima menjadi bagian dari materi UUD, maka MPR tidak dapat lagi di pertahankan keberadaannya sebagai lembaga, melainkan hanya akan berfungsi sebagai forum majelis dengan kewenangan-kewenangan yang dapat ditentukan dalam UUD. Dengan demikian prinsip kedaulatan rakyat tidak lagi diwujudkan dalam kelembagaan MPR, membagikan kekuasaan-kekuasaan secara vertikal kepada lembaga-lembaga yang ada dibawahnya.<sup>162</sup>

Menurut Harun Alrasid Pada hakekatnya pemikiran filsafat daripad MPR yang di kehendaki oleh Pembuat UUD ialah suatu institusi yang mempunyai wewenang untuk mengawasi tindak tanduk presiden sehari-hari sebagai kepala pemerintahan, agar tidak menyimpang dari norma-norma konstitusional.<sup>163</sup> Supaya ekonomis, efektif, dan efisien dalam mewujudkan control terhadap Presiden ada tiga jalan yang dapat ditempuh.<sup>164</sup>

- 1) Menimbulkan kesadaran dalam jiwa para anggota DPR untuk lebih banyak menggunakan hak interplasinya.
- 2) Memberikan wewenang kepada lembaga pengadilan untuk melakukan “judicial review in constitutional cases”.

---

162. Ibid

163. Harun Alrasid, *Naskah UUD 1945 sesudah Empat Kali Diubah Oleh MPR*, (Jakarta:Universitas Indonesia Press, 2004), hal. 79

164. Ibid



- 3) Memberikan kekuasaan langsung kepada rakyat untuk memilih presiden.

### **3. Kekuasaan Presiden**

Kekuasaan yang diberikan kepada Presiden RI sebagai kepala negara sering kali disebut dengan istilah “hak prerogatif Presiden”, istilah ini seringkali diartikan sebagai kekuasaan mutlak oleh Presiden yang tidak dapat diganggu oleh pihak lain<sup>165</sup>.

Dimasa kini, sistem pemerintahan di negara-negara modern berusaha menempatkan segala model kekuasaan dalam kerangka pertanggungjawaban publik, maka kekuasaan yang tidak dapat dikontrol, digugat dan dipertanggungjawabkan, semakin sulit mendapat tempat, sehingga dalam praktek ketatanegaraan negara-negara modern, hak prerogatif ini tidak lagi bersifat mutlak dan mandiri, kecuali dalam hal pengambilan kebijakan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan. UUD 1945 maupun peraturan perundang-undangan di Indonesia yang mengatur tentang ketatanegaraan tidak pernah menyatakan istilah hak prerogatif Presiden.

---

165. Secara teoritis, hak prerogatif diterjemahkan sebagai hak istimewa yang dimiliki oleh lembaga-lembaga tertentu yang bersifat mandiri dan mutlak dalam arti tidak dapat digugat oleh lembaga negara yang lain. Dalam sistem pemerintahan negara-negara modern, hak ini dimiliki oleh kepala negara baik raja ataupun presiden dan kepala pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu yang dinyatakan dalam konstitusi. Hak ini juga dipadankan dengan kewenangan penuh yang diberikan oleh konstitusi kepada lembaga eksekutif dalam ruang lingkup kekuasaan pemerintahannya (terutama bagi sistem yang menganut pemisahan kekuasaan secara tegas, seperti Amerika Serikat), seperti membuat kebijakan-kebijakan politik dan ekonomi. Tim Bidang Hukum Masyarakat Transparansi Indonesia, *Pembatasan Kekuasaan Presiden RI: Kajian Terhadap Mekanisme Pelaksanaan Kekuasaan Presiden RI Dalam Hukum Positif Indonesia* [http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi11/11berita\\_4.html](http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi11/11berita_4.html). di akses tanggal 24 Juli 2006

Prakteknya, selama orde baru, hak ini dilakukan secara nyata, misalnya dalam hal pengangkatan menteri-menteri departemen, hak ini juga dipadankan terutama dalam istilah Presiden sebagai kepala negara yang sering dinyatakan dalam pengangkatan pejabat negara.

Dalam banyak literatur telah dinyatakan bahwa UUD 1945 memberikan kekuasaan yang besar pada Presiden RI untuk menyelenggarakan roda kenegaraan. Ismail Suny membagi kekuasaan Presiden RI berlandaskan UUD 1945 menjadi; kekuasaan administratif; kekuasaan legeslatif; kekuasaan yudikatif; kekuasaan militer; kekuasaan diplomatik; dan kekuasaan darurat.<sup>166</sup> Sedangkan H. M. Ridhwan Indra dan Satya Arinanto membaginya ke dalam kekuasaan bidang eksekutif, kekuasaan dalam bidang legislatif, kekuasaan sebagai Kepala Negara, dan kekuasaan dalam bidang yudikatif.<sup>167</sup> Kekuasaan presiden yang luas tersebut tercapuk dalam fungsinya sebagai kepala negara, kepala pemerintahan.

Dari hal tersebut dapatlah ditarik kesimpulan bahwa bentuk kekuasaan Presiden di Indonesia dapat dikelompokkan sebagai berikut: (1) *Kekuasaan Kepala Negara*, kekuasaan Presiden sebagai kepala negara hanyalah kekuasaan administratif, simbolis dan terbatas yang merupakan suatu kekuasaan disamping kekuasaan utamanya sebagai kepala pemerintahan. Di Indonesia, kekuasaan Presiden sebagai kepala negara diatur dalam UUD 1945 Pasal 10, 12 dan 16; (2) *Kekuasaan Kepala Pemerintahan*, kekuasaan Presiden sebagai kepala pemerintahan di Indonesia diatur dalam UUD 1945

---

166. Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif* (Jakarta: CV. Calindra, 1986), hlm. 44 - 46.

167. Muhammad Ridhwan Indra dan Satya Arinanto, *Kekuasaan Presiden Dalam UUD 1945 Sangat Menonjol* (Jakarta: Haji Masagung, 1998), hlm. 37

Pasal 4 ayat (1), kekuasaan pemerintahan sama dengan kekuasaan eksekutif dalam konsep pemisahan kekuasaan yang membatasi kekuasaan pemerintahan secara sempit pada pelaksanaan peraturan hukum yang ditetapkan lembaga legislative, kekuasaan eksekutif diartikan sebagai kekuasaan pelaksanaan pemerintahan sehari-hari berdasarkan pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan, kekuasaan ini terbatas pada penetapan dan pelaksanaan kebijakan-kebijakan politik yang berada dalam ruang lingkup fungsi administrasi, keamanan dan pengaturan yang tidak bertentangan dengan konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, kekuasaan ini tetap besar dan mendapat pengawasan dari badan legislatif atau badan lain yang ditunjuk oleh konstitusi untuk menjalankan fungsi pengawasan, dalam UUD 1945, fungsi pengawasan pemerintahan sehari-hari dilaksanakan oleh DPR; (3) *Kekuasaan Legislatif*, UUD 1945 menetapkan fungsi legislatif dijalankan oleh Presiden bersama dengan DPR, Presiden adalah “partner” DPR dalam menjalankan fungsi legislatif. Oleh karena itu sistem check and balance mendesak untuk diterapkan dengan mekanisme yang jelas.

Akibat dari Amandemen UUD 1945 yang memperkuat sistem Presidensial maka turut berubah pula sistem kekuasaan lembaga-lembaga Negara termasuk, kekuasaan Presiden (eksekutif), kekuasaan presiden antara lain;

- 1) Kekuasaan pemerintahan menurut UUD 1945 (Pasal 4 ayat (1) UUD 1945). Tentang kekuasaan pemerintahan ini di atur dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara seperti dalam pasal 4 sampai pasal 16
- 2) Presiden berhak Mengajukan RUU kepada DPR (*Perubahan Pertama* Pasal 5 ayat (1)). Presiden tidak lagi mempunyai keku-

asaan membentuk UU, kekuasaan membentuk UU telah bergeser ke DPR (pasal 20 ayat (1)) memberikan persetujuan bersama DPR dan mengesahkan RUU menjadi UU (pasal 20 ayat (2) dan (4)).

- 3) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan UU (pasal 5 ayat (2)).
- 4) Presiden di pilih langsung secara berpasangan dari calon yang diajukan oleh partai politik atau gabungan partai politik oleh rakyat dan tidak lagi oleh MPR (pasal 6A).
- 5) Masa jabatan Presiden selama lima tahun dan dibatasi untuk 2 periode (pasal 7)
- 6) Kekuasaan tertinggi atas AD, AL, AU .(pasal 10)
- 7) Kekuasaan menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan persetujuan DPR (Pasal 11 ayat (1)).
- 8) Kekuasaan membuat perjanjian dengan negara lain dengan persetujuan DPR (Pasal 11 ayat (2) UUD 1945).
- 9) Kekuasaan menyatakan bahaya. (Pasal 12 )<sup>168</sup>
- 10) Kekuasaan mengangkat duta dan konsul dengan pertimbangan DPR (Pasal 13 Pasal (1),(2),(3)).
- 11) Kekuasaan memberi grasi dan Rehabilitasi dengan pertimbangan Mahkamah Agung (Pasal 14 ayat (1)).
- 12) Kekuasaan amnesti dan abolisi dengan pertimbangan DPR (pasal 14 ayat (2)).

---

168. Lihat dalam Pasal 12 Undang-undang Dasar 1945, dimana keadaan bahaya ini berkaitan dengan keadaan darurat. Keadaan ini mengandung pengertian (1) keadaan darurat perang baik agresi yang datangnya dari luarr negeri maupun gerakan separetis yang datangnya dari dalam negeri (2) keadaan darurat karena ketegangan yang timbul dalam masyarakat yang perlu peran aparatur militer (3) keadaan darurat akibat bencana alam.

- 13) Kekuasaan memberi tanda jasa dan tanda kehormatan lainnya (pasal 15).
- 14) Presiden berwenang membentuk dewan pertimbangan (pasal 16) sebagai pengganti DPA yang di hapus.
- 15) Kekuasaan mengangkat dan memberhentikan menteri-menteri (Pasal 17 ayat (2)).
- 16) Kekuasaan membuat PERPU dengan persetujuan DPR (Pasal 22 ayat (1)).
- 17) Kekuasaan mengajukan RUU APBN untuk di bahas bersama dengan DPR dengan pertimbangan DPD (pasal 23 ayat (2))
- 18) Pengangkatan pejabat-pejabat publik seperti anggota BPK (pasal 23F), Hakim Agung (pasal 24A ayat (3)), anggota Komisi Yudisial (Pasal 24 B ayat (3) harus dengan persetujuan DPR.
- 19) Penetapan hakim agung dari calon yang di usulkan Komisi Yudisial dengan persetujuan DPR (pasal 24A ayat (3)
- 20) Pengangkatan dan pemberhentian anggota KY dengan persetujuan DPR (Pasal 24B ayat(3)).
- 21) Pengajuan tiga orang calon hakim konstitusi dan penetapan sembilan orang anggota hakim konstitusi (pasal 24C ayat (3)).

Kekuasaan Presiden dalam Undang-undang Dasar 1945 sangatlah besar, tidak ada lembaga negara lainnya yang mempunyai kekuasaan terlalu besar dibandingkan dengan kekuasaan presiden. Selain itu pula ada ketentuan lain yang tidak terlepas dari kekuasaan presiden yaitu mengatur tentang MPR, DPR, DPD, MA, MK, BPK Undang-undang organik dan ketentuan lainnya<sup>169</sup>.

---

169. Ni'matul Huda, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, (Jogyakarta:F.H UUI Press,2003), hal 86

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### A. Kesimpulan

- 1) Undang-undang Dasar 1945 ini pada awalnya dipersiapkan hanya untuk sementara, dimana Undang-undang Dasar ini merupakan dokumen hukum yang sangat singkat yang hanya berisi prinsip-prinsip umum serta menyerahkan peraturan-peraturan lainnya yang lebih rendah, banyak hal yang tercantum dalam undang-undang dasar 1945 bermakna ganda dan multi tafsir, sebagai bentuk legitimasi dengan menafsirkan pasal-pasal sesuai dengan kepentingan politiknya, Sehingga diperlukan perubahan supaya sesuai dengan perkembangan jaman. Sedangkan tujuan amandemen (perubahan) UUD 1945; Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan Negara, kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi, jaminan dan perlindungan hak asasi manusia (HAM), pembagian kekuasaan yang lebih tegas, *system check and balances* yang lebih ketat dan transparan dan pembentukan lembaga-lembaga Negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan

kebutuhan bangsa dan tantangan jaman, mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakan etika, moral dan solidaritas dalam kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan Negara kesejahteraan, eksistensi Negara dan perjuangan Negara mewujudkan demokrasi, seperti pengaturan wilayah Negara dan pemilihan umum, dan kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai perkembangan aspirasi, kebutuhan dan kepentingan bangsa dan Negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.

- 2) Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaan, pengisian jabatan Presiden pertama kali pada masa kepemimpinan presiden Sukarno dilakukan oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) berdasarkan ketentuan pasal III aturan peralihan UUD 1945 yang menetapkan untuk pertama kalinya presiden dan wakil presiden dipilih oleh panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI). pada masa orde baru dimana pemilihan presiden Soeharto berdasarkan pada pengaturan yang mengatur mengenai pengisian jabatan presiden diatur dalam ketentuan yang dituangkan dalam Ketetapan MPR No II/MPR/1973 tentang Tata Cara Pemilihan Presiden dan wakil presiden. Demikian juga pada pengisian jabatan oleh presiden Habibie menggunakan Ketetapan MPR No II/MPR/1973. pada masa kepemimpinan Abdul Rahman Wahid telah dilakukan penyempurnaan terhadap ketetapan MPR No.II/MPR/1973 tentang tata cara pemilihan presiden dan wakil

presiden Republik Indonesia diubah menjadi ketetapan MPR No. VI/MPR/1999 tentang tata cara pencalonan dan pemilihan presiden dan wakil presiden Republik Indonesia dimana MPR melakukan pemilihan terhadap Abdul Rahman Wahid sebagai presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai wakil presiden. Setelah masa kepemimpinan Abdul Rahman Wahid yang singkat maka praktek pengisian jabatan dilakukan dengan penyempurnaan dari ketetapan MPR No. II/MPR/2001 tentang penetapan Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden Republik Indonesia, kemudian MPR mengangkat Megawati sebagai presiden Republik Indonesia sebagai presiden Republik Indonesia menggantikan Abdul Rahman Wahid, oleh karenanya masa jabatan presiden megawati dihitung sejak diucapkannya sumpah jabatan presiden dihadapan Rapat Paripurna MPR sampai habis sisa jabatan presiden R.I masa jabatan 1999 sampai 2004.

- 3) Pasca amandemen UUD 1945, Amandemen ke tiga pasal 6A mengatur tentang Pengisian Jabatan Presiden dengan cara pemilihan presiden secara langsung oleh rakyat yang sebelumnya Presiden di pilih oleh MPR, pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung ialah suatu sarana kedaulatan rakyat, Pasal 6A UUD 1945 telah dipraktekan 2 kali pada pemilu tahun 1999-2004 dan pemilu 2004-2009 dan menghasilkan Susilo Bambang Yudoyono sebagai Presiden.

## **B. Saran**

- 1) Proses pengisian jabatan Presiden dengan cara pemilihan presiden secara langsung, dibutuhkan kesiapan dari semua



elemen masyarakat baik kemampuan dalam menilai kemampuan calon presiden, minat demokrasi dari masyarakat dan kedewasaan dalam berdemokrasi. Kesiapan dan kedewasaan masyarakat dalam berdemokrasi menjadi titik penilaian berhasil atau tidaknya proses pemilihan presiden secara langsung. Karena presiden yang dipilih merupakan legitimasi dari suatu demokrasi yang berkedaulatan rakyat, kalau masyarakat tidak siap dan dewasa maka masyarakat juga yang akan terjebak diantara fanatisme dukungan terhadap salah satu calon pasangan presiden dan wakil presiden.

- 2) Mekanisme pencalonan pasangan presiden dan wakil presiden haruslah lebih demokratis bagi semua pasangan calon presiden dan wakil presiden, adapun criteria penilaian demokratis dari mekanisme pencalonan pasangan presiden dan wakil presiden ialah sistem pemilihan mengharuskan adanya kompetisi yang adil bagi semua pasangan calon presiden dan wakil presiden. Kompetisi yang adil akan tercipta bila ada kesempatan yang sama dan juga sarana yang sama bagi tiap-tiap calon presiden dan wakil presiden, sarana tersebut ialah kesamaan dibidang dana kampanye, liputan media massa, kesamaan waktu, jaminan keamanan dan juga fasilitas lainnya. Kesemua keseimbangan tersebut pada akhirnya akan menciptakan keyakinan rakyat untuk memilih salah satu pasangan presiden dan wakil presiden pilihannya. Sehingga tercipta partisipasi publik yang akan menentukan siapa yang akan menjadi pemenang dalam kompetisi pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung.

- 3) Pemilihan Presiden secara langsung yang mensyaratkan diusung partai politik dan gabungan partai politik, calon Presiden dari *independent* harusnya mendapat pengaturan dalam UUD 1945 sebagai calon Presiden alternatif yang diusung bukan dari partai, tetapi diusung oleh rakyat itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alrasid, Harun, *Penetapan UUD dan Perubahan UUD dalam Teori dan Praktek*, disampaikan pada Pidato Purna Bakti Guru Besar Tetap Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok 1996.
- \_\_\_\_\_, *Naskah Undang-undang Setelah Empat Kali Diubah Oleh MPR*, Jakarta:Universitas Indonesia Press, 2004.
- \_\_\_\_\_, "Pemilihan Presiden dan pengantian Presiden dalam Hukum positif Indonesia. (pidato Pengukuhan jabatan Guru besar Madya Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Jakarta, 29 Juli 1995.
- \_\_\_\_\_, *Pemilihan Umum Sebagai Perwujudan Kedaulatan Rakyat*, STIHIBLAM, Jakarta, 2004.
- \_\_\_\_\_, *Pengisian Jabatan Presiden*. Jakarta: Pustaka Utama Grafiti:1999
- Asshiddiqie, Jimly, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya Di Indonesia*, Jakarta:Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994
- \_\_\_\_\_, *Konsolidasi Naskah UUD 1945; Setelah Perubahan Ke empat*, Jakarta: YARSIF WATANPONE,2003.
- \_\_\_\_\_, *Format Kelembagaan Negara dan Pergeseran Kekuasaan dalam UUD 1945, Cet ke II*, Yogyakarta: FH UII Press,2005.
- \_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia di Masa Depan*,

- Jakarta:Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002.
- \_\_\_\_\_, *Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara*, Cet. Pertama, Jakarta:Konstitusi Press,2005.
- \_\_\_\_\_, *Kemerdekaan Berserikat, pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Cet.1, Jakarta:Konstitusi Press,2005
- Azed, Abdul Bari, *Hukum Tata Negara Indonesia; Kumpulan Tulisan*, Jakarta:In-Hill-Co,1991.
- Arinanto,Satya, *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Jakarta:Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003.
- \_\_\_\_\_, "Reformasi Hukum, Demokratisasi, dan Hak-hak Asasi Manusia", *Hukum dan Pembangunan*, Nomor 1-3, Tahun XXVIII, Januari-Juni 1998.
- \_\_\_\_\_, *Pemilihan Presiden Secara Langsung; Beberapa Catatan, Kertasa kerja pada Diskusi terbatas Pemilihan Presiden Secara Langsung di Hadapan Anggota Panitia Ad Hock I MPR RI, Yang diselenggarakan Oleh Centre For Electroral Reform (CETRO)*, Jakarta, 13 Maret 2000.
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Demokrasi*, Jakarta:Ind Hill Co, 1991.
- Campbell, Henry, *Black's Lawa Dictionary:Definitions of term and Phrase of American and English Jurisprudence, Ancient and modern*, St.Paul,Minn: West Group,1991.
- CF Strong, *Modern Political Constitutions: An Introduction to the Comparative Study of their History Existing Forms*, London: Sidgwick & Jackson, 1973.
- culla, surya, *masyarakat madani pemikiran, teori dan relevansinya dengan cita-cita reformasi*, Jakarta:Raja Grafindo, 2004.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Jakarta:Balai Pustaka,2002.
- Echols, Jhon M. dan Hasan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia: An*

- English-Indonesian Dictionary*, cet XXV, Jakarta: Gremedia Pustaka Utama, 2000.
- Fadjar, Abdul Muktie, *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Francis Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Washington: Free Press, 1995.
- Handoyo, B. Hestu Cipto, *Hukum Tatanegara, kewarganegaraan dan hak azasi manusia*, Yogyakarta: Universitas Atma Jaya).
- Haramain, A. Malik dan MF. Nurhuda Y, *Mengawal Transisi; Repleksi atas Pemantauan Pemilu 1999*, Cet 1, Jakarta: Jaringan Masyarakat Pemantau Pemilu Indonesia Pengurus Besar Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (JAMPPI-PB PMII dan United Nations Development Program (UNDP), 2000).
- \_\_\_\_\_, *Gusdur Militer dan Politik*, Cet. 1, Yogyakarta: Lkis, 2004.
- Haris, Syamsudin, *Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*, Jakarta: LP3ES, 1995.
- Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Bina Aksara, 1983
- Huda, Ni'matul, *Politik Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: F.H UUI Press, 2003.
- Huntington, Samuel P. *Gelombang Demokratisasi Ketiga* Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Benturan Antar Peradaban dan Masa Depan Politik Dunia* (The Clash of Civilizations and The Remaking of World Order), diterjemahkan oleh MSadat Ismail, Yogyakarta: Qalam, 2003.
- Hutabarat, Martin H. Zairin Harahab, Dahlan Thaib, Ed. *Hukum dan Politik Indonesia; Tinjauan Analitis Dekrit Presiden dan Otonomi Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1996.
- Imawan, Riswandha, *Desentralisasi, Demokratisasi, dan Pembentukan Good Governance*, Jurnal Politik, Agustus 2002,

- International IDEA (Lembaga International untuk bantuan Demokrasi dan Pemilu), *Penilaian Demokratisasi di Indonesia (Pengembangan Kapasitas Seri 8)* Jakarta: International IDEA, 2000.
- Indra, Muhammad Ridhwan dan Satya Arinanto, *Kekuasaan Presiden Dalam UUD 1945 Sangat Menonjol*, Jakarta: Haji Masagung, 1998.
- Isnaeni, Mh. *MPR-DPR Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Yayasan Idayu, 1982.
- Joeniarto, *Demokrasi dan Sistem Pemerintahan*, Universitas Gajah Mada, Yogyakarta, 1967
- \_\_\_\_\_, *Sejarah Ketatanegaraan RI*, Jakarta: Bina Aksara, Cet 2, 1984.
- Kansil, C.S.T, et.al, *Konstitusi-Konstitusi Indonesia Tahun 1945-2000*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2001.
- Karim, M.Rusli, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia; sebuah potret pasang surut, Cat.3* Jakarta: Rajawali Press, 1993.
- Kasiyanto, MJ. *Masalah Sospol dalam Pembangunan; Kharismatik, Fundamentalis, Revolusi, Gagal Membangun*. Jakarta: Yayasan Tri Mawar, 1995.
- Kusnardi, M dan Hermaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983.
- Koirudin, *Kilas Balik Pemilihan Presiden 2004*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Logeman, J.H.A, *Tentang Teori Hukum Tata Neagara Positif, Ichtiar Baru V Hoeve*, Jakarta, 1948.
- Maarif, Ahmad Syafii, "Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin", *Prisma*, No. 5 tahun 1988.
- \_\_\_\_\_, *Islam dan Masalah Negara*, Jakarta: LP3ES, 1985.
- Mahfud MD, Moh, *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia, Edisi Revisi*, Jakarta: Rieneke Cipta, 2001.

- \_\_\_\_\_, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Yogyakarta:Gama Media,1982.
- \_\_\_\_\_, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia; Studi tentang Interaksi Politik dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Cet kedua, Jakarta: Rineka Cipta 2003.
- \_\_\_\_\_, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Yogyakarta:Gema Media,1999.
- Mahendra, Yusril Ihza, *Dinamika Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Mahmud, Amir. *Demokrasi, undang-undang dan peran rakyat*, dalam PRISMA No. 8, (Jakarta: LP3ES. 1984).
- Manan, Bagir, *Teori dan Politik Konstitusi*, Yogyakarta: F.H UII Press,2003.
- \_\_\_\_\_, *Mewujudkan Kedaulatan Rakyat Melalui Pemilu*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1996.
- Mansoer, Tolchah, *Beberapa Aspek Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif di Indonesia*, Pradya Paramitha, 1977.
- Mintorahardjo, Sukowaluyo, ed. *Demokrasi Indonesia Dalam Proses Menjadi*, Jakarta: LkaDe, 2003.
- Mukti, Arto, *Demokrasi, undang-undang dan peran rakyat*, dalam PRISMA No. 8, Jakarta: LP3ES. 1984.
- Nasution, Adnan Buyung, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia: Studi Sosio-Legal Atas Konstituante 1956-1959*, Jakarta:Grafiti, 1995.
- Noor, Deliar, *Pengantar Ke pemikiran Politik*, Jakarta:t.p 1983.
- Nurtjahjo, Hendra, *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*. Pusat Studi Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, cetakan Pertama. 2004.
- Pakpahan, Mukhtar, *DPR RI Semasa Orde Baru*, cet 2 Jakarta:Pustaka Sinar Harapan,1994.
- Prakoso, Joko, et.al. *Kejahatan-kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*, Cet Pertama, Jakarta: PT. Bina

- Aksara,1987.
- Prodjodikoro, Wirjono, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, Jakarta:Dian Rakyat,1977.
- Purnomowati, Reni Dwi, *Implmentasi Sistem Bikameral dalam Parlemen Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005.
- PUSLIT IAIN Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan, Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*, Jakarta:IAIN Press,2002.
- Rasyd, Ryaas, *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan dan Politik Orde Baru*, Jakarta:Yayasan Wantapone,1997.
- Rauf, Maswadi, *Teori Demokrasi dan Demokratisasi*, Pidato Pengu-kuhan Guru Besar Tetap Pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, Jakarta, 1997.
- Roestandi, Achmad, *Mahkamah Konstitusi Dalam Tanya Jawab*, Jakarta:Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mah-kamah Konstitusi RI, 2006.
- Smith, Graham, *Federalisme: Idiologi, Praktek Politik, dan Keadilan Sosial*. Dalam *Federalisme: Pilihan Masyarakat Majemuk, Solidaritas Indonesia*, Tanpa Kota, 1999.
- Seri Penelitian Ilmiah, *Mekanisme Impeachment dan Hukum Acara Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Pusat Penelitian dan Peng-kajian Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI,2005.
- Soedarsono, *Mahkamah Konstitusi Sebagai Pengawal Demokrasi; penyelesaian sengketa hasil pemilu 2004 oleh mahkamah konstitusi*, Jakarta:Sekertariat Jendral dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi RI,2006.
- Soedarsono, *Kamus Hukum*, Rieneke Cipta, Jakarta, 1999
- Soehino, *Hukum Tata Negara; Sumber-sumber Hukum Tata Negara In-donesia*, Yogyakarta: Liberty.
- \_\_\_\_\_,*Ilmu Negara*, Yogyakarta, 1996.



- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Press, 1986.
- Soekanto, Soerjono dan Srima Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Edisi 1, Cet ke V, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2001.
- Soemantri, Sri, *Tentang Lembaga-lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Citra Bakti, Bandung, 1993
- \_\_\_\_\_, *Bunga Rampai Hukum Tatanegara*, Bandung: Alumni, 1992.
- \_\_\_\_\_, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, Bandung: Alumni, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Perbandingan (Antar) Hukum Tata Negara Bandung: Penerbit Alumni*, 1971
- Soepomo, *Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia*, Noordhoff-Kolff, Jakarta, 1950
- Strong, C.F. *Modern Political Constitution; An Introduction to the Comparative Study and Existing Forms*, Edited with a New Introduction, London: Sidwick & Jackson, 1963.
- Sunny, Ismail, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*. Jakarta, tanpa tahun.
- \_\_\_\_\_, *Pergeseran Kekuasaan eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1986,
- Suseno, Frans Magnis, *Mencari Sosok Demokrasi Sebuah Telaah Filosofis*, Gramedia Pustaka Utama, 1995
- Syahuri, Taufiqurrohman, *Hukum Konstitusi; Proses dan Prosedur Perubahan UUD Di Indonesia 1945-2002 serta Perbandingannya Dengan Konstitusi Negara Lain Di Dunia*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Tahun 2004
- Taher, Elza Peldi, ed. *Demokratisasi Politik, Budaya dan Ekonomi; Pengalaman Indonesia Masa Orde Baru*, Cet.1, Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994.
- Thaib, Dahlan, Jazim Hamidi dan Ni' matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press: Jakarta, 2005
- The Center for Presidential and Parliamentary Studies (CPPS) dan

- Partnership for Governance Reform In Indonesia, *Gerakan Politik yang Tertawan; Menggagas Ulang Prinsip-prinsip Lembaga Kepresidenan*. Jakarta:Candidat Press. 2002.
- Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Langsung: Dalam Kerangka Negara Demokrasi*. Tiara Wacana, Yogyakarta. 2001.
- Wijoyanto,Bambang, Sadli Isra, Marwan Mas (editor), *Konstitusi Baru Melalui Komisi Konstitusi Independant*,Pustaka Sinarharapan, Jakarta, T.T.
- Where, K.C, *Modern Constitutions*, Terjemahan oleh Muhammad Hardani, *Konstitusi-Konstitusi Modern*, Cet 1, Surabaya: Pustaka Eureka, 2003.
- Yamin, M, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Cet, 1, Yayasan Prapanca, Jakarta.
- Yara, Muhyar, *pengisian jabatan presiden dan wakil presiden di Indonesia; Suatu Tinjaun Sejarah Hukum Tata Negara*, Jakarta: Nahdilah Ceria Indonesia, 1995
- Zoelva, Hamdan, *Impeachment Presiden*, Jakarta:Konstitusi Press, 2005.
- Zakaria, Syamsul dan Indra Muchlis Adnan, *Konvesi Nasional Pemilihan presiden*,Yogyakarta: Adi Cita, 2004

**Makalah, Internet dan surat kabar**

- Adji, Indrianto Seno, *“Overheidsbeleid” Asas “Materiele Wederrechteleijkheid” Dalam Perpektif Tindak Pidana Korupsi di Indonesia*, Makalah yang disampaikan pada Penataran Nasional “Hukum Pidana dan Krimonologi ke XI Tahun 2005” kerjasama antara Fakultas Hukum Universitas Surabaya, Forum 2004, dan ASPEHUPIKI di Hotel Hyatt Surabaya, 13-16 Maret 2005.
- Bentuk Komisi Konstitusi Lewat Aturan Tambahan, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0208/10/utama/bent01.htm> diakses tanggal 24 Juni 2006.

- “Equilibrium” Tergantung Kerendahan Hati Presiden, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0103/28/nasional/equi06.htm> diakses tanggal 24 Juni 2006.
- Pertanggungjawaban ditolak, Presiden Letakkan Jabatan. Jakarta: Kompas, Senin, 18 Oktober 1999.
- Konstitusi Baru adalah Solusi Utama, <http://www.cetro.or.id/polling/konsbaru.html>, di akses tanggal 24 Juni 2006.
- Komisi Konstitusi Bertugas Membentuk UUD Baru, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0209/23/nasional/komi06.htm>, diakses tanggal 5 Juli 2006
- Fuad Bawazier, Pemilihan Presiden Langsung <http://www.cetro.or.id/pustaka/fuad1.html>
- Levri Ardiansah, Membaca Pemilu Presiden 2004 <http://www.pikiran-rakyat.com/cetak/0504/24/teropong/lainnya04.htm>. diakses tanggal 24 Juni 2006.
- Miriam Budiardjo, Pemilu 1999 Dan Pelajaran Untuk Pemilu 2004, <http://www.cetro.or.id/pustaka/mariam.html>. diakses tanggal 24 Juni 2006.
- Mohammad Fajrul Falaakh, *Komisi Konstitusi dan Amandemen UUD 1945*, <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0109/05/opini/komi04.htm>
- Mulyana W. Kusuma, *Pemilihan Presiden RI tahun 2004*. Dalam [www.kompas.com/erticl/08/07/2002](http://www.kompas.com/erticl/08/07/2002). diakses tanggal 17 Januari 2006
- Smita Notosusanto, Usulan Pemilihan Presiden Langsung, <http://www.cetro.or.id/pustaka/pp14.html>
- Sri Soemantri, Pemilihan Presiden Secara Langsung, [www.jawapos.co.id/dailynews/jppalu/feb99/7/feb/je7.fe.10.htm](http://www.jawapos.co.id/dailynews/jppalu/feb99/7/feb/je7.fe.10.htm). Diakses 5 mei 2006.
- Tim Bidang Hukum Masyarakat Transparansi Indonesia, *Pembatasan Kekuasaan Presiden RI: Kajian Terhadap Mekanisme Pelaksanaan Kekuasaan Presiden RI Dalam*

- Hukum Positif Indonesia* [http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi11/11berita\\_4.html](http://www.transparansi.or.id/majalah/edisi11/11berita_4.html). di akses tanggal 24 Juli 2006
- Tjipta Lesmana, *Arti Keablasan Perubahan UUD 1945*. <http://www.kompas.com/kompas-cetak/0204/25/opini/arti04.htm> di akses tanggal 5 Juni 2006.
- Yusri Harun, tentang *Masalah Suksesi Presiden* dalam <http://www.hamline.edu/apakabar/basisdata/1995/05/18/0006.html>. diakses tanggal 5 Juni 2006
- Denny Indrayana, *Urgensi Komisi Konstitusi*, Rabu, Kompas, 5 September 2001.
- Eksistensi MPR dalam RUU Susduk Perlu Dipertegas, Jakarta: Kompas, Rabu, 28 Mei 2003
- Komisi Konstitusi harus Rumuskan Prinsip Dasar, *Koran Tempo*, Jakarta, 3 Agustus 2002.
- Mulyana W Kusumah, *Pemilihan Presiden RI Tahun 2004*, Jakarta, Kompas, 7 Agustus 2002
- Peraturan Perundang-undangan  
Indonesia, *Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden*, UU No. 23, LN No. 93 tahun 2003.
- Indonesia, *Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi*, UU No. 24, LN No. 98 tahun 2003.
- Indonesia, *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR-RI) Nomor II/MPR/2001* tanggal 23 Juli 2001
- MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.
- MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Pertama UUD 1945* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.
- MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Kedua UUD 1945* Jakarta: Sekretariat

Jenderal MPR RI, 2006

MPR RI *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Ketiga UUD 1945* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006

MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Perubahan Keempat UUD 1945* Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.

MPR RI, *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; Latar Belakang, Proses, dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2003.

MPR RI, *Bahan Tayangan Materi Sosialisasi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Cet.2 Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.

MPR RI, *Susunan dalam Satu Naskah Keputusan MPR RI Nomor 7/MPR/2004 tentang Peraturan tata tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana Telah Di Ubah dengan Keputusan MPR RI Nomor 13/MPR/2004 tentang Perubahan Peraturan Tata tertib Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Jakarta: Sekjen MPRI, 2004.

MPR RI, *Materi Sosialisasi Putusan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia; Ketetapan MPR RI dan Keputusan MPR RI*, Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR RI, 2006.

MPR RI, *Putusan Sidang Tahunan MPR RI Tahun 2002*, (Setjen MPR RI, 2002)

MPR RI, *Panduan dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekjen MPR RI, 2003.

## TENTANG PENULIS



**Dian Aries Mujiburohman, S.Pd.I. S.H. M.H.**

Lahir di Brebes, 18 April 1980, menyelesaikan pendidikan SD-SMA di kabupaten Indragiri Hulu-Rengat, Lulus S~1 Fakultas Tarbiyah IAIN Sulthan Syarif Kasim Pekanbaru- Propinsi Riau tahun 2003, Lulus S~1 Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (IBLAM) Jakarta, dan menyelesaikan S~2 di Fakultas Hukum Universitas Indonesia (UI) dengan Jurusan Hukum Tata Negara Tahun 2006. Sewaktu menjadi mahasiswa aktif di organisasi kemahasiswaan, pernah menjadi Ketua Umum (PMII) Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia Propinsi Riau tahun 2002-2003, Pengurus (IPNU) Ikatan Pelajar Nahdatul Ulama. Pernah berkerja sebagai staf Advokat Ihsan Abdullah and Patner tahun 2005-2006 di Jakarta. Saat ini berkerja sebagai Dosen Sekolah Tinggi Pertanian Nasional dari tahun 2011 sampai sekarang. Hasil karya penelitian ialah: (1) Struktur Agraria dan Prospek Demokrasi Lokal di Kabupaten Blitar; (2) Dinamika Perjuangan Agraria Kontemporer di Indonesia; (3) Telaah Yuridis Judicial review Undang-Undang Perkebunan: Studi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 55/PUU-VIII/2010.