

# PEMILIHAN KEPALA NEGARA DI INDONESIA

**Paisal**

Faculty of Law, Kader Bangsa University, Palembang, South Sumatera  
Email: [burlianpaisol@yahoo.co.id](mailto:burlianpaisol@yahoo.co.id)

## **Abstract**

*In the development of law in Indonesia, especially concerning the development of the application of Islamic law, Islamic law experienced ups and downs following the political direction that existed at that time, especially in the context of the election of head of state in Indonesia. It is interesting to raise the theme of the election of the head of state, given the actual dualism of opinions relating to this matter. Is the election of head of state directly from the people or the election of head of state through people's representatives. What really is the desire and purpose of the holders of power in the Unitary State of the Republic of Indonesia. From this phenomenon, the author is very interested in researching further with the focus: "Election of State Heads in Indonesia" This research will answer the problem statement, namely; what is the system of electing heads of state in Indonesia; In an effort to answer the problem in this study, the authors used research with a historical documentary approach. Then analyzed using content analysis. The results of the study indicate that the mechanism for the selection or appointment of heads of state in Indonesia theoretically and empirically has occurred with two models. First, through the highest state institution, the People's Consultative Assembly. Second, through direct elections from people who already have the right to vote.*

*Keywords : People Representatives, Political, Head of State*

## **Abstrak**

Dalam perkembangan hukum di Indonesia, terutama mengenai perkembangan penerapan hukum Islam, hukum Islam mengalami pasang surut mengikuti arah politik yang ada pada waktu itu, khususnya dalam konteks pemilihan kepala negara di Indonesia. Sangat menarik untuk mengangkat tema pemilihan kepala negara, mengingat dualisme sebenarnya pendapat yang berkaitan dengan masalah ini. Apakah pemilihan kepala negara langsung dari orang atau pemilihan kepala negara melalui wakil-wakil rakyat. Yang benar-benar adalah keinginan dan tujuan dari pemegang kekuasaan di Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dari fenomena ini, penulis sangat tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan fokus, "Pemilihan Negara kepala di Indonesia," Penelitian ini akan menjawab pernyataan masalah, yaitu; Apa sistem pemilihan kepala negara di Indonesia; Dalam upaya untuk menjawab permasalahan dalam penelitian ini, penulis menggunakan penelitian dengan pendekatan dokumenter sejarah. Kemudian dianalisis menggunakan analisis isi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan atau pengangkatan kepala negara di Indonesia, secara teoritis dan empiris terjadi dengan dua model ini. Pertama, melalui lembaga tertinggi negara, Majelis Permusyawaratan Rakyat. Kedua, melalui pemilihan langsung dari orang-orang yang sudah memiliki hak pilih.

Kata Kunci: Orang Perwakilan, Politik Kepala Negara

*Diterima: Oktober; Direvisi: November; Disetujui: Desember; Dipublikasi: Desember*



## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Dalam pemilihan kepala Negara ada istilah demokrasi, demokrasi berasal dari bahasa Yunani kuno, yang dicetuskan di Athena pada abad ke-5 sebelum Masehi. Demos berarti rakyat, dan Cratos / Kratien / Kratia artinya kekuasaan / berkuasa / pemerintahan, sehingga demokrasi bisa diartikan sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Negara Yunani kuno menjadi contoh awal negara yang melaksanakan sistem hukum demokrasi moderen. Sistem demokrasi di negara kota (*city state*) Yunani kuno khususnya Athena, merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik yang dijalankan langsung oleh warga negara tidak berdasarkan mayoritas.

Sifat langsung dari demokrasi Yunani kuno dapat dilaksanakan dengan efektif karena berlangsung dalam kondisi sederhana, wilayahnya terbatas (terdiri dari kota dan daerah sekitarnya), jumlah penduduknya sedikit (300 ribu penduduk dalam satu negara kota). Ketentuan-ketentuan demokrasi tidak berlaku bagi mayoritas budak belian dan pedagang asing.

Dalam sejarah awal perkembangannya demokrasi juga memakan korban. Socrates, filosof terkemuka negara Yunani kuno, sangat kritis membela pemikiran-pemikirannya, yaitu agar kaum muda tidak mempercayai para dewa dan mengajari mereka untuk mencapai kebijaksanaan sejati dengan berani bersikap mencintai kebenaran sehingga terhindar dari kedangkalan berpikir.

Kita mengenal bermacam-macam istilah demokrasi, ada yang dinamakan demokrasi konstitusional, demokrasi parlementer, demokrasi Terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi Soviet, demokrasi nasional, dan sebagainya, dimana semua konsep ini memakai istilah demokrasi, yang menurut asal katanya berarti "kekuasaan rakyat" dalam bahasa Yunani kata demos berarti rakyat, kratos / kratein berarti kekuasaan / berkuasa.

Sesudah perang dunia II kita banyak melihat gejala bahwa secara formil demokrasi merupakan dasar dari kebanyakan negara di dunia. Menurut suatu penelitian yang dilaksanakan oleh UNESCO dalam tahun 1949 maka "mungkin untuk pertama kali dalam

sejarah demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh".

Akan tetapi UNESCO juga menarik kesimpulan bahwa ide demokrasi dianggap *ambiguous* atau mempunyai arti-dua, yang sekurang-kurangnya ada *ambiguity* atau ketentuan "mengenai lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kulturil serta historis yang mempengaruhi istilah, ide dan praktek demokrasi". Tetapi diantara sekian banyak aliran fikiran yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok lainnya yang menamakan dirinya "demokrasi", tetapi yang pada hakekatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. Kedua kelompok aliran demokrasi mula-mula berasal dari Eropa, tetapi sesudah perang dunia ke II nampak juga didukung oleh beberapa Negara-negara baru di Asia, seperti India, Pakistan, Filipina, dan Indonesia yang sangat mencita-citakan demokrasi konstitusional, sekalipun terdapat bermacam-macam bentuk pemerintahan maupun gaya hidup dalam Negara-negara tersebut. Dilain pihak ada Negara-negara baru di Asia yang mendasarkan diri atas azas-azas komunisme, yaitu R.R.C., Korea Utara, dan sebagainya.

Demokrasi yang dianut di Indonesia, yaitu demokrasi berdasarkan Pancasila, yang masih dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai tafsiran serta pandangan. Tetapi yang tidak dapat di sangkal ialah bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat dalam Undang-Undang Dasar 1945. Selain dari pada itu Undang-Undang Dasar negara kita menyebut secara eksplisit dua prinsip yang menjiwai naskah itu, dan yang tercantum dalam penjelasan mengenai Sistem Pemerintahan Negara yaitu:

Yang pertama Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).

Dan yang kedua Sistem Konstitusional Pemerintahan berdasarkan atas Sistem Konstitusi (Hukum Dasar), tidak bersifat Absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas). Berdasarkan dua istilah "(*Rechtsstaat*)", dan

“sistem konstitusi”, maka jelas bahwa demokrasi yang menjadi dasar dari Undang-Undang Dasar 1945, ialah demokrasi konstitusional. Di samping itu corak khas demokrasi Indonesia yaitu “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, dimuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar.

Kalau sesudah tertumpasnya G. 30 S/PKI dalam tahun 1965 sudah terang bahwa yang kita cita-citakan yaitu adalah demokrasi konstitusional, tetapi tidak dapat disangkal bahwa dalam masa demokrasi, demokrasi Terpimpin kita sedikit banyak terpengaruh oleh beberapa konsep komunitas berkat kelihaihan PKI untuk menyusupkan konsep-konsep dari alam pikiran komunisme ke dalam kehidupan politik kita pada masa pra-G. 30 S/PKI. Maka dari itu perlu kiranya kita menjernihkan fikiran kita sendiri dan meneropong dua aliran fikiran utama yang sangat berbeda, malahan sering bertentangan serta berkonfrontasi satu sama lain, yaitu demokrasi konstitusional dan “demokrasi” yang berdasarkan Marxisme-leninisme. Dimana perbedaan fundamentalnya ialah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan pemerintah yang terbatas pada kekuasaannya suatu Negara Hukum yang tunduk kepada *Rule Of Law*. Sebaliknya “Demokrasi” yang mendasarkan dirinya atas komunisme yang mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya, dan yang bersifat totaliter.

Seperti dijelaskan di atas, maka demokrasi di dukung oleh sebageian besar Negara di dunia. Akan tetapi perlu disadari juga bahwa di samping demokrasi konstitusional beserta bermacam-macam variasinya, telah timbul pada abad ke-19 suatu ideologi yang juga mengembangkan suatu konsep demokrasi yang dalam banyak hal *linea recta* bertentangan dengan azas-azas pokok dari demokrasi konstitusional. Demokrasi dalam arti ini dipakai misalnya dalam istilah-istilah demokrasi prolentar dan demokrasi soviet (seperti yang dipakai di Uni Soviet), atau dalam istilah demokrasi rakyat (yang antara lain dipakai di Negara-negara Eropa Timur sesudah berakhirnya Perang Dunia II). Dan akhir-akhir ini, dalam dekade lima puluhan telah timbul istilah demokrasi nasional yang khusus dipakai dalam hubungan Negara-negara baru di Asia dan Afrika.

Semua istilah demokrasi ini berlandaskan aliran fikiran komunisme. Oleh

golongan-golongan yang mendukung demokrasi konstitusional, antara lain *Internasional Commision Of Jurists*, suatu badan internasional, dimana badan ini dianggap tidak demokratis. Bagi kita, yang dalam masa demokrasi dipimpin hampir terjebak oleh slogan-slogan yang dicetuskan oleh PKI, ada baiknya kalau kita meneropong dengan agak mendalam berbagai istilah demokrasi yang dipakai dalam dunia komunis, mengingat ketetapan MPRS No. XXV/1996 bahwa mempelajari faham Komunisme dalam rangka mengamankan Pancasila dan secara ilmiah, seperti pada universitas-universitas dapat dilakukan secara terpimpin.

Demokrasi Konstitusional, Ciri khas demokrasi konstitusional ialah gagasan bahwa pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan terhadap kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi, maka dari itu sering disebut “pemerintahan berdasarkan konstitusi” (contitutional government).

Gagasan bahwa kekuasaan pemerintah perlu dibatasi pernah dirumuskan oleh ahli sejarah Inggris, Lord Acton, dengan mengingat bahwa pemerintahan selalu diselenggarakan oleh manusia dan bahwa pada manusia itu tanpa kecuali melekat banyak kelemahan. Dalilnya yang kemudian menjadi termasyur, yang bunyinya sebagai berikut: “*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*” (Manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung untuk menyalahgunakan kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan yang tidak terbatas pasti akan menyalahgunakannya).

Pada waktu demokrasi konstitusional muncul sebagai suatu program dan sistem politik yang kongkrit, pada akhir abad ke 19, dianggap bahwa pembatasan kekuasaan Negara sebaik-baiknya diselenggarakan dengan konstitusi tertulis, yang dengan tegas menjamin hak-hak azasi dari warga Negara. Disamping itu kekuasaan dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaannya diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkan kepada beberapa orang atau badan dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintahan dalam tangan satu orang saja atau satu badan. Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal dengan istilah *Rechsstaat* (Negara Hukum) dan *Rule of Law*.

Biarpun demokrasi baru pada akhir abad ke-19 mencapai wujud yang kongkrit, tetapi dia sebenarnya sudah mulai berkembang di Eropa Barat dalam abad ke-15 dan ke-16. maka dari itu wajah dari demokrasi abad ke-19 menonjolkan beberapa azas yang dengan susah payah telah dimenangkannya, seperti misalnya kebebasan manusia terhadap segala bentuk kekangan dan kekuasaan dan kekuasaan yang sewenang-wenang baik di bidang agama, maupun dibidang pemikiran serta di bidang politik. Jaminan terhadap hak-hak azasi manusia dianggap paling penting. Dalam rangka ini negara hanya dapat dilihat manfaatnya sebagai Penjaga Malam (*Nachtwächtersstaat*) yang hanya di benarkan campur tangan dalam kehidupan rakyatnya dalam batasan-batasan yang sangat sempit.

Dari fenomena ini, penulis sangat tertarik untuk meneliti lebih jauh bagaimana sesungguhnya, Pemilihan Kepala Negara dalam islam dan Pemilihan Kepala di Indonesia tersebut. Dan untuk memudahkan dalam penelitian ini, penulis beri judul penelitian dengan fokus: “Pemilihan Kepala Negara di Indonesia”

### **Sistem Pemilihan Kepala Negara di Indonesia**

Di dalam Hukum Tata Negara, terdapat suatu proses dalam mengisi atau menempati jabatan pada suatu negara demokratis, yang pada umumnya pengisian jabatan kepala Negara, yang dalam hal ini Presiden dan dibantu seorang Wakil Presiden, dilakukan melalui pemilihan oleh rakyat yang diatur dengan perundang-undangan. Menurut Jimly Asshiddiqie, didalam hal ini, pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden dapat dibedakan menjadi dua cara utama, yaitu:

- a. Pemilihan Kepala Negara melalui sistem perwakilan / Pemilihan tidak langsung (*indirect popular vote*)

Pemilihan melalui perwakilan adalah merupakan salah satu bentuk dari pemilihan pimpinan. Pemilihan secara perwakilan ini seperti di Indonesia sebelum masa reformasi dilakukan oleh Majelis Perwakilan Rakyat (MPR) dan mereka yang memilih Pimpinan baik Presiden maupun Wakil Presiden. Hanya saja pemilihan melalui perwakilan inipun menunai kritikan dari berbagai pihak, sebab terkadang pimpinan yang dipilih oleh MPR itu tidak sesuai dengan keinginan rakyat, padahal mereka sesungguhnya adalah wakil rakyat. Pilihan MPR itu tidak sesuai dengan keinginan

rakyat terkadang adalah disebabkan antara lain adalah MPR itu tidak mau mendengarkan suara dan aspirasi rakyat yang diwakilinya. Selain itu, MPR itu telah terkooptasi oleh kekuasaan tertentu, sehingga para anggota MPR itu tidak mempunyai pilihan lain kecuali harus memilih figur tertentu yang sudah diatur sedemikian rupa. Oleh karena itu pulalah maka sistem seperti ini di Indonesia dirubah melalui program reformasi menyeluruh terhadap kondisi kehidupan berbangsa dan bernegara menjadi pemilihan pimpinan secara langsung dengan sistem *one man one fote*, sekalipun harus diakui bahwa sistem ini penuh dengan kelemahan sebagaimana kami sebutkan di atas.

Pemilihan tidak langsung dapat dibedakan menjadi: (a) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat seperti Parlemen atau Dewan Perwakilan Rakyat; (b) Presiden dipilih 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 rakyat pusat bersama-sama dengan badan perwakilan rakyat Negara bagian; dan (d) Presiden dipilih oleh badan perwakilan rakyat pusat dan oleh anggota-anggota yang khusus dipilih badan perwakilan rakyat Negara bagian.

### **Pada Masa Orde Lama**

Pada periode 1945-1959, konfigurasi politik yang tampil adalah konfigurasi politik yang demokratis. Kehidupan politik pada periode ini dicirikan sebagai demokrasi liberal (Moeljatno 1988, hlm. 7). Di dalam konfigurasi yang demikian, tampak bahwa partai-partai memainkan peranan yang sangat dominan dalam proses perumusan kebijakan negara melalui wadah konstitusionalnya (parlemen) (Muhaemin 1990, hlm. 43). Seiring dengan itu, lembaga eksekutif berada pada posisi yang “*inferior*” dibandingkan dengan partai-partai sehingga pemerintah senantiasa jatuh bangun dan keadaan politik berjalan secara tidak stabil. Kebebasan pers, bila dibandingkan dengan periode-periode lainnya, dapat dikatakan berjalan dengan baik. Bahkan, pada periode demokrasi liberal inilah peraturan sensor dan pembredelan yang berlaku sejak zaman Hindia Belanda dicabut secara resmi.

Berdasarkan uraian terdahulu, penulis melihat bahwa pada tahap awal Soekarno menjabat kepala negara, struktur kenegaraan

relatif demokratis. Artinya, bentuk struktur lembaga-lembaga tampak relevan dengan teori-teori politik yang umumnya digunakan dalam konteks negara hukum (*Rechtsstaat*) yang beralurkan sistem politik parlementer. Dalam posisi yang demikian, maka struktur kenegaraan tampak setara antara lembaga eksekutif (Kepresidenan) dengan Lembaga Legislatif (MPR/Dewan Konstituante/ KNIP). Bahkan, secara politis kedudukan MPR pada masa awal Presiden Soekarno tampak lebih superior dibandingkan dengan Lembaga Kepresidenan.

Peralihan dan periode demokrasi parlementer ke demokrasi terpimpin ini ditandai oleh berubahnya peta distribusi kekuasaan. Kekuasaan menjadi tersentralisasi pada tangan presiden.

Peralihan dari periode demokrasi parlementer ke demokrasi terpimpin ini ditandai oleh berubahnya peta distribusi kekuasaan. Kekuasaan menjadi tersentralisasi pada tangan presiden, dan secara signifikan diimbangi oleh peran dan kekuasaan PKI dan Angkatan Darat. Periode ini dicirikan oleh tingginya mobilisasi politik atas nama revolusinya Soekarno. Soekarno sendiri menjadi figur sentral dalam lingkaran kekuasaan. Sementara itu, masyarakat mengalami pengasingan dari kekuasaan, sekalipun di atas permukaan terdapat gairah besar untuk berperan serta dalam revolusi. Kekuatan-kekuatan suprastruktur dan infrastruktur politik dikendalikan secara hampir penuh oleh presiden. Dan dalam keadaan ini, PKI memakai berbagai cara untuk membangun basis massa secara besar-besaran dalam rangka tujuan jangka panjang mereka; menguasai sepenuhnya kekuasaan politik dan pemerintahan. Ambisi besar PKI itulah yang menjadi bumerang tidak saja bagi PKI, melainkan juga, akhirnya, bagi Soekarno. Setelah kudeta PKI yang gagal di penghujung September 1965, maka kekuasaan dengan cepat bergeser ke arah terbentuknya peta baru, maka Orde Baru pun lahir. (Nasikun 1984, hlm.84-85).

### **Pemilihan kepala Negara melalui sistem secara langsung (*popular vote*)**

Pemilihan kepala Negara secara langsung berlangsung pada negara-negara maju dan demokratis seperti di Amerika Serikat dan sekarang ini juga berlaku di Indonesia dan di negara-negara lainnya. Pemilihan Kepala Negara di negeri ini dilakukan secara langsung oleh

masyarakat dengan satu orang satu suara (*one man one vote*). Hanya saja pemilihan seperti ini masih terdapat kelemahan-kelemahan yang salah satunya adalah disamakannya kualitas dan kuantitas suara antara seorang yang memiliki ilmu banyak seperti seorang profesor dengan seorang tukang becak. Padahal secara logika sehat kualitas dan pengaruh antara seorang profesor dengan seorang tukang becak adalah berbeda dan semua orang sepakat bahwa seorang profesor jauh lebih hebat daripada seorang tukang becak. Oleh karena seorang profesor berbeda jauh dengan tukang becak dalam segala hal, maka seharusnya suara seorang profesor tidak bisa sama dengan suara seorang tukang becak. Hal inilah yang menjadi kelemahan pada sistem pemilihan langsung dengan menggunakan *one man one vote* ini. Oleh karena itu maka perlu dicarikan solusinya sehingga terjadi keadilan dalam hal suara antara seorang profesor dengan seorang tukang becak. Hal yang sama berlaku bagi yang lainnya dalam semua profesi yang ditekuni oleh masyarakat secara profesional. Apabila hal ini tidak dilakukan maka tetap saja model pemilihan seperti ini tidak akan menghasilkan pemimpin yang ideal, yang dikehendaki oleh masyarakat, termasuk di dalamnya masyarakat yang menekuni bidang keilmuan.

Secara teoritis, sistem pemilihan kepala Negara dengan model sistem pemilihan langsung ini lebih demokratis dibandingkan dengan pemilihan tidak langsung atau secara bertingkat, baik melalui Dewan Pemilih (*electoral college*) maupun melalui suatu lembaga Negara. Namun, di dalam hal tersebut, perlu juga ditentukan terlebih dahulu bagaimana metode pemberian suara dari pemilih, bagaimana mekanisme pencalonan orang yang ingin maju sebagai kepala Negara, dan juga bagaimana formulasi pemilihan tersebut.

Pemilihan kepala Negara langsung ini merupakan salah satu bentuk perwujudan paham kedaulatan rakyat. Apalagi, di dalam paham kedaulatan rakyat (*democracy*), rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi di dalam suatu Negara. Adapun di dalam sistem demokrasi modern, legalitas dan legitimasi pemerintahan merupakan faktor yang sangat penting karena di satu pihak suatu pemerintahan haruslah berdasarkan ketentuan hukum dan konstitusi sehingga dikatakan legal, dan di lain pihak pemerintahan juga harus *legitimate* atau dipercaya. Oleh

karena itu, pemilihan kepala Negara secara langsung dapat dikatakan sebagai bentuk perwujudan kedaulatan rakyat.

Namun, mengenai sistem pemilihan langsung ini perlu juga dilihat dari kelebihan dan kekurangannya. Di dalam hal tersebut, Abdul Bari Azed (2008, hlm. 102) berpendapat:

Karena kalau rakyat memilih langsung Presiden atau kepala Negara, maka secara konkret dan individual, rakyat mengaktualisasikan hak politiknya (tanpa ada barrier). Artinya, partisipasi politik rakyat dapat terlaksana dua arah, baik secara tidak langsung (melalui wakil-wakil legislatif) maupun secara langsung (melalui kepala eksekutif). Biasanya nanti, kalau ada pemilihan langsung presiden, bersamaan dengan pemilihan anggota-anggota legislatif (DPR/MPR). Dengan demikian DPR/MPR dan Presiden (baru) terbentuk dalam waktu yang bersamaan.

Namun, praktik pemilihan langsung ini harus mempertimbangkan intelektual dan pendidikan rakyat, jika pendidikan politik rakyat belum berkembang, maka seleksi mekanisme pemilihan presiden secara langsung ini belum tentu akan melahirkan presiden yang berkualitas (*qualified*).

Kalau misalnya yang menjadi ukuran calon presiden adalah kapasitas dan popularitas, maka masyarakat awam politik (yang lebih banyak) akan memilih berdasarkan popularitas semata. Bukan pada kapasitasnya. Kemudian, kalau ada dua faktor yang menentukan calon presiden, yaitu mengenai figur / ketokohan serta sistem/program, maka dalam pemilihan langsung, masyarakat awam lebih melihat pada ketokohan yang popular semata.

Namun, kita mencatat ada aspek positif dalam pemilihan secara langsung ini, yaitu calon presiden benar-benar diadu kemampuan argumentasi secara transparan di hadapan media massa atau rakyat. Para calon presiden itu bersaing dalam adu prestasi, tidak lagi mengadu kekuatan massa yang dapat menimbulkan kecenderungan sangat berbahaya bagi keutuhan bangsa. Dalam hal ini, kekuatan figur cukup banyak sebagai mediator pencalonan, sedangkan sang calon presiden tidak dapat bersembunyi di balik kekuatan massa sebesar apapun. Dalam hal ini, kemampuan komunikasi atau retorika politik yang positif diperlukan seorang calon presiden sejati.

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden diatur setidaknya di dalam dua bab dan dua pasal, yakni di dalam Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara yang diatur di dalam pasal 6A, dan Bab VII B tentang Pemilihan Umum yang diatur lebih lanjut di dalam pasal 22 E ayat (1) dan (2). Lebih lanjut, di dalam pasal 6A UUD NRI Tahun 1945 Perubahan Ketiga dan Keempat disebutkan bahwa:

1. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasang 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 mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden.
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 terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
5. Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Dari perumusan sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di dalam Pasal 6A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan Ketiga dan Keempat, terdapat beberapa hal dari aspek ketatanegaraan yang perlu diperhatikan.

*Pertama*, ketentuan pada ayat (1) tersebut memperlihatkan mengenai metode pemberian suara atau suatu asas hukum dalam sistem pemilihan Lembaga Kepresidenan Indonesia, bahwa Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu paket pasangan dan dipilih langsung oleh rakyat.

Ketentuan dipilih langsung oleh rakyat merupakan suatu asas hukum di dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia yang merupakan suatu penegasan dari pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang

menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat. Hal diatas disebut sebagai asas hukum karena menurut Soedikno Mertokusumo memiliki pengertian:

Pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan konkrit yang terdapat dalam dan dibelakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut.

### **Pada Masa Orde Reformasi**

Pergantian presiden dari Soeharto ke B.J. Habibie pada tanggal 21 Mei tahun 1998, sebagai lonceng berakhirnya Era Orde baru berganti tonggak Era reformasi. Dilihat dan sudut pandang Hukum Tata Negara, prosesi pergantian presiden RI dan Soeharto kepada B.J. Habibie, pada pelantikan dan pengambilan sumpahnya tanggal 21 Mei 1998, terdapat berbagai silang pendapat yang perlu untuk dikaji lebih jauh dan mendalam menurut format Hukum Tata Negara. Hal ini dimaksudkan agar mendapatkan substansi permasalahan yang lebih aktual, faktual, dan konkret mengenai prosesi penggantian presiden tersebut. Dalam hal ini, penulis mengedepankan pemahaman melalui telaah epistemologi menyangkut semua aspek yuridis empiris. khususnya yang berkaitan dengan pidato pengunduran diri (pernyataan berhenti) mantan Presiden Soeharto dan pelantikan serta pengarnbilan sumpah wakil Presiden B.J. Habibie menjadi presiden RI ketiga, menggantikan Soeharto, sebagaimana yang dikutip berikut ini.

Tanggal 21 Mei 1998, suasana Jakarta berubah menjadi hening pada jam 9:00 pagi itu. Hampir semua stasiun televisi meliput peristiwa bersejarah ini dan disebarluaskan ke seluruh penjuru bumi ini dan disaksikan berjuta pemirsa dalam negeri dan luar negeri.

Dengan memperhatikan keadaan di atas, saya berpendapat sangat sulit bagi saya untuk dapat menjalankan tugas pemerintahan negara dan pembangunan dengan baik. Oleh karena itu, dengan memperhatikan ketentuan Pasal 8 UUD 1945 dan dengan sungguh-sungguh memperhatikan pandangan pimpinan DPR dan Pimpinan Fraksi-fraksi yang ada di dalamnya, saya memutuskan untuk menyatakan berhenti dari jabatan saya sebagai presiden Republik Indonesia terhitung sejak saya bacakan

pernyataan ini pada hari Kamis, tanggal 21 Mei 1998. (Subarman 2012, hlm. 347).

Pernyataan saya berhenti dan jabatan sebagai presiden Republik Indonesia, saya sampaikan di hadapan saudara Pimpinan DPR dan juga adalah pimpinan MPR pagi ini pada kesempatan silaturahmi sesuai dengan Pasal 8 UUD 1945, maka wakil presiden Republik Indonesia Prof. Dr. ing. B.J. Habibie yang akan melanjutkan sisa waktu jabatan Presiden/Mandataris MPR 1998-2003.

Atas bantuan dan dukungan rakyat selama saya memimpin negara dan bangsa Indonesia ini saya ucapkan terima kasih dan minta maaf bila ada kesalahan dan kekurangan-kekurangannya, semoga bangsa Indonesia tetap jaya dengan Pancasila dan UUD 1945 mulai hari ini pula Kabinet Pembangunan VII demisioner dan kepada para menteri saya ucapkan terima kasih.

Oleh karena keadaan tidak memungkinkan untuk menyelenggarakan pengucapan sumpah di hadapan DPR, maka untuk menghindari kekosongan pimpinan dalam menyelenggarakan pemerintahan negara, kiranya saudara wakil presiden (B.J. Habibie) sekarang juga akan melaksanakan pengucapan sumpah jabatan presiden di hadapan Mahkamah Agung Republik Indonesia. (Subarman 2012, hlm. 347).

Soeharto setelah pidato pengunduran diri selesai dibacakan, maka pelantikan dan pengambilan sumpah presiden B. J. Habibie diambil di hadapan para petinggi negara lainnya yang hadir pada waktu itu, dan dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung RI (Sarwata, S.H.). Kemudian, sesudah pelantikan, B.J. Habibie mendapat ucapan selamat dari Soeharto dan para petinggi lainnya serta meninggalkan *Credential Room* menuju ruang jepara untuk bertemu dengan pimpinan DPR/MPR.

Setelah upacara pengambilan sumpah dan pelantikan B.J. Habibie, Jenderal Wiranto maju menuju mikrofon dan memberikan pernyataan tentang sikap ABRI dalam situasi pergantian presiden dengan membacakan lima butir pernyataan sebagai berikut:

1. Memahami situasi yang berkembang dan aspirasi masyarakat, ABRI mendukung dan menyambut baik permintaan berhenti Bapak Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia serta berdasarkan konstitusi mendukung wakil Presiden Bapak B. J.

- Habibie, sebagai Presiden Republik Indonesia.
2. ABRI yang tetap kompak dan satu, berharap dan mengajak kepada seluruh rakyat Indonesia untuk menerima kehendak pribadi Presiden Soeharto tersebut yang telah sesuai dengan konstitusi, yakni Pasal 8 UUD 1945.
  3. Dalam hal ini ABRI akan tetap berperan aktif guna mencegah penyimpangan dan hal-hal lain yang dapat mengancam keutuhan bangsa. Menjunjung tinggi nilai luhur budaya bangsa.
  4. ABRI akan tetap menjaga keselamatan dan kehormatan para mantan presiden / Mandataris MPR, termasuk Bapak Soeharto beserta keluarga.
  5. ABRI mengajak semua pihak agar bersikap tenang, mencegah terjadinya kerusuhan, dan tindakan kekerasan yang akhirnya akan merugikan masyarakat. (Amos 2005, hlm. 5).

Terlepas dan pernyataan sikap ABRI atas pernyataan berhenti Soeharto tersebut, yang menjadi persoalan di sini bukan terletak pada substansi Pasal 8 UUD 1945 dalam konteks Hukum Tata Negara, melainkan keterkaitannya dengan seluruh kontekstual norma-norma hukum lainnya yang berkaitan dengan itu, di samping Hukum Tata Negara dan kebijakan publik yang sekian lama ini telah keliru diterapkan oleh Soeharto pada masa kepemimpinannya.

Pidato pengunduran diri atau pernyataan berhentinya Soeharto menimbulkan kontroversial pro dan kontra. Hal tersebut diperdebatkan apakah sah atau tidak, konstitusional atau inkonstitusional. Berkaitan pertanyaan ini Yusril Ihza Mahendra menyatakan bahwa apa pun alasannya, pernyataan berhenti Soeharto tersebut adalah sah dan konstitusional. Argumen ini mengacu pada penggunaan alasan perbenaran menurut Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi sebagai berikut:

*Jika presiden mangkat atau berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh wakil presiden sampai habis waktunya.* Alasan tersebut juga mengacu pada TAP MPR No. VII MPR/1973, Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi sebagai berikut.

*Yang dimaksud dengan berhalangan tetap dalam ketetapan ini adalah mangkat,*

*berhenti, atau tidak dapat melaksanakan kewajiban dalam masajabatan.* Pada kenyataannya, mekanisme pada substansi pasal-pasal terkait di atas telah ditafsir secara *an sich (mutatis mutandis)* sehingga berdasarkan pemahaman Pasal 2, ayat (i), (2), dan (3), TAP MPR VII/MPR/1973, sepatutnya diadakan pengambilan sumpah Habibie di hadapan DPR (vide: Pasal 9 UUD 1945). Akan tetapi karena pada tanggal 21 Mei 1998 merupakan hari libur nasional, sumpah dilaksanakan di hadapan Mahkamah Agung RI, yang juga tidak memungkinkan, dan bukan di Istana negara yang dijadikan alasan pembenar. Jika dipaksakan, berarti inkonstitusional karena telah keluar dari konvensi TAP MPR yang eksis untuk maksud tersebut [vide: Pasal 6 ayat (2)1 yang berbunyi sebagai berikut: “*Apabila DPR untuk maksud tersebut pada ayat (1) pasal ini tidak mungkin mengadakan rapat, maka pemangku jabatan sementara Jabatan presiden, bersumpah atau berjanji di hadapan Mahkamah Agung.*”

Dengan landasan yang dikemukakan Yusril Ihza Mahendra tersebut sebagai landasan yuridis, bukan alasan yang dikemukakan adalah karena gedung DPR/MPR dipenuhi mahasiswa, gedung Mahkamah Agung terbuka untuk itu walaupun hari libur nasional. Karena urgensi pelaksanaan jabatan sementara presiden B.J. Habibie menggantikan Soeharto harinya dalam koridor menjaga kekosongan kepemimpinan nasional semata, dan bukan menyangkut kekosongan hukum yang dapat membahayakan stabilitas nasional. Dengan demikian, praktik ketatanegaraan yang di luar kebiasaan konvensi ini akan menyelewengkan kekuasaan negara dan inkonstitusional menjadi konstitusional (*silogisme* menjadi *logisme*).

Komentar mengenai prosesi pergantian kepemimpinan ini dipandang oleh pakar hukum seperti Prof. Harun Al Rasyid, Prof. Loebby Luqman, Dr. Adnan Buyung Nasution, Prof. Dimiyati Hartono, Prof. Andi Hamzah, dan Iain-lainnya kala itu sebagai sesuatu yang di luar konteks HTN, baik dalam arti sempit maupun luas. Dengan alasan apapun tidak dapat dibenarkan karena merupakan penyimpangan dan pelecehan yang sangat mendasar terhadap amanat dan prinsip UUD 1945, sebab prosesi pergantian kepemimpinan tersebut tidak resmi di hadapan DPR/MPR/MA RI.

Kritik tajam yang tertuju pada Yusril Ihza Mahendra kala itu datang dan berbagai

sudut pandang pakar hukum. Namun, seolah tidak mengusik kepentingan sarana penyelamat muka (*saving the face off*) bagi Soeharto yang diprakarsai oleh kelompok Populis dan Oportunistis di bawah bayangan kelompok Reformis sebagai kereta kencana menuju kedudukan yang diraih dan kesempatan dalam kesempitan yang secara ambisius dipaksakan untuk tujuan itu meski menimbulkan paradoks konstitusi.

Apabila ditelaah secara logika hukum, konsekuensi dalam tindakan penyelamat muka (*saving the face off*) bagi Soeharto, kemudian menjadi dilema bagi pihak lain yang berkepentingan sesaat. Ketika terjadi kontroversi permasalahan yang keliru itu diperdebatkan, spontan terjadi pertahanan diri di balik ketidaktahuan pemahaman makna yang telah keliru ditempatkan pada preposisi dan proporsi yang realistis. Inilah yang disebut oleh Einile Durkheim (1857-1917), sebagai *false consciousness* (kesadaran palsu) seperti yang diungkapkan dalam tulisan K. J. Veeger, bahwa: manusia menghadapi dua kenyataan. Dalam alam penginderaan dan kenafsuan mengejar sesuatu yang di luar jangkauannya, di satu sisi manusia mengalami dirinya sebagai individu dan di sisi lain dalam alam pengertian umum dan moralitas ia menghadapi suatu realitas yang supra individualistis. Karena pengalaman itu, manusia disebut *homo duplex*, yaitu manusia serba dualisme atau manusia serba ganda. Dalam hal ini, Durkheim (1996, hlm. 36) mengemukakan tiga argumentasi penting mengenai dualitas sifat manusia, yakni sebagai berikut:

- a) Ada kejadian-kejadian di mana manusia bertindak atas cara yang sebenarnya tidak sesuai dengan alam pikiran akal budi murni mereka. Karena adanya dorongan intuitif yang begitu besar untuk melakukan hal-hal yang herada di luar kemampuannya secara individu;
- b) Kesadaran kolektivitas yang berlainan dengan kesadaran individual sehingga memaksakan seseorang mengikuti keinginan kolektivitas meski ia harus berperang dengan hati nuraninya sendiri akibat ia tahu bahwa apa yang ia lakukan tersebut sebetulnya bertentangan dengan kaidah-kaidah dalam masyarakat, termasuk moral dan tata aturan hukum serta tradisi yang berlaku dalam suatu masyarakat beradab;

- c) Kontak dan interaksi orang lain menghasilkan dimensi ruang waktu situasional yang memaksa seseorang sebagai individu melakukan hal-hal yang sebenarnya secara sadar ia tidak mampu melakukannya, masyarakat industri yang sudah mapan maupun yang sedang berkembang.

Dan keseluruhan keprihatinan Habermas atas permasalahan rasionalitas zaman ini, dapat dikatakan bahwa Teori Kritis mengarahkan diri pada dua taraf yang berkaitan secara dialektis. Pada taraf teori pengetahuan, Teori Kritis berusaha mengatasi saintisme positivistik. Sementara itu, pada taraf Teori Sosial, kritik itu difokuskan ke arah berbagai bentuk penindasan ideologis yang melestarikan konfigurasi sosial masyarakat yang bersifat represif.

Pemahaman positivisme atas ilmu-ilmu sosial mengandung relevansi politik yang sama beratnya dengan klaim-klaim politis lain karena pemahaman itu berfungsi untuk melanggengkan status quo dalam masyarakat. Paradigma kesimpangsiuran teknis pelaksanaan hukum positif ketatanegaraan Indonesia, bukan merupakan fakta menuju perbaikan situasi negara, melainkan lebih pada suatu keadaan ahistorisme dan dilestarikan secara samar sebagai *ideologi in concreto* yang ekstra tradisi tanpa melihat mana yang apriori (*ex tunc*) dan mana yang postiori (*ex nunc*)."

Dalam situasi ini, penanganan melalui Teori Kritis sangat diperlukan untuk menyingkapkan kedok ideologi (*piercing the ideology veil*) yang memanipulasi pengetahuan masyarakat mengenai realitas sosial *in abstracto*. Selain itu, Habermas telah memberikan dalil-dalil hipotesis kritik ideologi ini untuk membuka kisi-kisi terkristalisasi dan terisolatif akibat krisis legitimasi (*Legitimation Crisis*). "Eksperimen formula ini digunakan penulis sebagai antitesis dalam hal menangkal tesis yang terlegitimasi pada bagian penting tulisan ini, yakni alasan alasan pembenar transisi kekuasaan Soeharto kepada B.J. Habibie dengan segala konsekuensi logisnya yang bertujuan untuk menemukan argumen-argumen, serta perumusan dan pemecahan masalah kekeliruan praktik hukum ketatanegaraan.

### Persyaratan Pencalonan Kepala Negara di Indonesia

Di dalam suatu Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, sebelumnya telah

ditetapkan terlebih dahulu oleh hukum positif terkait dengan persyaratan apa saja yang harus dipenuhi oleh calon yang akan maju. Pada umumnya, persyaratan tersebut hanya berkisar kepada kewarganegaraan, batasan umur, ditambah bila ada syarat khusus yang sesuai dengan keadaan masyarakat setempat. Di dalam hal ini, hukum positif seharusnya memuat ketentuan tentang syarat-syarat jabatan yang harus dipenuhi oleh calon agar tidak menimbulkan efek samping di kemudian hari sebagai akibat dari batalnya pemilihan bila ternyata calon tidak memenuhi syarat-syarat yang telah diatur.

Di dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Perubahan Ketiga, disebutkan terkait dengan persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, yakni:

1. Calon Presiden dan calon Wakil Presiden harus warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendak 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.

Dari ketentuan tersebut, dapat diuraikan bahwa unsur-unsur persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden adalah sebagai berikut:

- a) warga Indonesia Asli;
- b) telah berusia **30** tahun;
- c) bukan orang yang sedang dicabut haknya untuk dipilih dalam pemilihan umum;
- d) bertaqwa Kepada Tuhan yang Maha Esa;
- e) setia kepada cita-cita proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- f) memiliki visi kenegaraan yang berdasarkan pada komitmen yang kuat terhadap persatuan dan kesatuan bangsa;
- g) bersedia menjalankan haluan negara menurut garis-garis besar yang telah ditetapkan oleh majelis dan putusan-putusan majelis;
- h) berwibawa;
- i) jujur;
- j) cakap;
- k) adil;

- l) dukungan dari rakyat yang tercermin dalam majelis;
- m) tidak pernah terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam setiap kegiatan yang mengkhianati Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, seperti G-30 S/PKI dan atau organisasi lainnya;
- n) tidak sedang menjalani pidana berdasarkan keputusan pengadilan yang sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap karena tindak pidana yang diancam pidana sekurang-kurangnya lima tahun;
- o) tidak terganggu jiwa dan atau ingatannya. (UU Nomor 8 Tahun 2000 tentang Pemilu).

#### 1. Warga Negara Indonesia sejak lahir

Definisi warga negara menurut Pasal 26 UUD 1945 adalah: orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Menurut Jimly Asshiddiqie, warga Negara Indonesia disini meliputi golongan bangsa Indonesia asli, yaitu orang-orang yang mendapatkan kewarganegaraan karena kelahiran (*citizenship by birth*), atau orang-orang bangsa lain yang mendapatkan status kewarganegaraan melalui pewarganegaraan. (*citizenship by naturalization*). Oleh karena itu, pengertian orang bangsa Indonesia asli di dalam ketentuan ini adalah orang yang mendapatkan kewarganegaraannya sejak lahir, sedangkan diluar itu dapat dikatakan sebagai orang bangsa lain atau orang yang bukan bangsa Indonesia asli.

Definisi warga negara Indonesia secara lebih detail juga dapat dilihat di dalam peraturan lainnya. Warga Negara Indonesia menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2006 adalah:

- a. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;
- b. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;
- c. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing;

- d. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu warga Negara Indonesia;
- e. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan pada anak tersebut;
- f. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;
- g. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga Negara Indonesia;
- h. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan ibu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
- i. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
- j. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
- k. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
- l. Anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat akan yang bersangkutan; dan
- m. Anak dari seorang ayah dan ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau janji setia.

Berdasarkan definisi diatas, maka dapat disimpulkan bahwa unsur pertama dari persyaratan pencalonan Presiden dan Wakil Presiden diatas bahwa semua orang berhak untuk dicalonkan atau mencalonkan diri, selama ia terlahir sebagai Warga Negara Indonesia, dan juga termasuk juga orang-orang yang menjadi Warga Negara Indonesia melalui pewarganegaraan. Bahkan, menurut penjelasan pasal 5 huruf a Undang-Undang Nomor 42 tahun 2008 dijelaskan pula bahwa : warga

negara yang menjadi calon Presiden dan 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.

2. Tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri.

Di dalam unsur ini bermakna bahwa bagi orang yang menerima kewarganegaraan lain karena kehendak sendiri tidak dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Namun, unsur ini dapat ditafsirkan pula bahwa orang yang mempunyai kewarganegaraan ganda (*bipatriide*) atau lebih (*multipatriide*) secara pasif atau tanpa paksaan, dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Masalah *bipatriide* atau *multipatriide* secara pasif di dalam unsur ini, tidak menjadi masalah karena hal ini merupakan bagian dari hak-hak publik yang diatur di dalam pasal 28 D ayat (3) dan (4) UUD NRI Tahun 1945 Perubahan Kedua yang berbunyi:

- (3) Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan.
- (4) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan.

Oleh karena itu, bila dikaitkan dengan masalah kelebihan status kewarganegaraan seseorang, negara telah menjamin hak serta kebebasan setiap warga negara untuk mempergunakan salah satu kewarganegaraannya.

3. Tidak pernah mengkhianati Negara.

Di dalam penjelasan pasal 5 huruf c Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, 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.

Unsur ini juga berkaitan dengan bagaimana tujuan dari NKRI yang disebutkan di dalam alenia keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyebutkan:

Kemudian dari pada itu, untuk membentuk suatu Pemerintahan Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang berkaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, dan Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Di dalam alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini, dapat dilihat bahwa Pancasila yang terdapat di dalamnya merupakan sebuah norma fundamental negara atau dasar negara (*Staatsgrundgeszets*), yang dijabarkan ke dalam pasal-pasal yang terdapat di dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar sebagai sumber dasar dari pembentukan Aturan Dasar Negara atau Aturan Pokok Negara (*Staatsgrundgeszets*), atau juga Pancasila dapat disebut sebagai suatu *das Sollen* yang diwujudkan menjadi sebuah *das Sein* dari Pancasila itu sendiri.

Oleh karena itu, berdasarkan atas penjelasan diatas, maka makna dari tidak pernah mengkhianati Negara dapat juga disebutkan sebagai tidak pernah mengkhianati *Staatsfundamentalnorm*, yakni Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, beserta batang tubuhnya. Adapun di dalam hal ini juga termasuk perbuatan untuk melakukan perubahan secara struktural yang berkaitan dengan Pancasila, konstitusi, dan juga bentuk Negara Indonesia termasuk wilayahnya.

Pada penjelasan diatas, timbul sebuah pertanyaan, bagaimana dengan para pengurus atau anggota dari Partai Komunis Indonesia yang ketentuannya diatur di dalam Ketetapan MPRS No.XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Partai Komunis Indonesia Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia bagi Partai Komunis Indonesia dan larangan setiap untuk menyebarkan atau mengembangkan paham ajaran Komunis/Marxisme Leninisme.

Padahal, di satu sisi lain Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 menjamin terkait dengan persamaan di dalam hukum, yang diatur di dalam pasal 27 ayat (1) yang berbunyi: Segala warga Negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.

Namun, hal ini tidak perlu diperdebatkan lagi karena sudah ada Putusan Mahkamah Konstitusi No.011-17/PUU-I/2003 tentang Pengakuan atas Hak Pilih eks-PKI yang membolehkan bahwa eks-PKI untuk ikut dalam pemilihan umum, dan juga mempunyai hak dipilih dan memilih.

#### 4. Mampu secara rohani.

Unsur ini merupakan unsur yang tidak diukur mutlak seperti kaedah hukum. Hal ini karena pada dasarnya kemampuan rohani hanyalah kemampuan yang berada di dalam lingkup kaedah pribadi kodrati sendiri tanpa dapat dipengaruhi oleh kekuasaan individu lainnya. Selain itu, unsur ini juga dapat menjadi alasan politis bagi seseorang untuk menjatuhkan pribadi lainnya untuk dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden karena batasannya bersifat abstrak dan mandiri.

#### 5. Mampu secara jasmani.

Unsur mampu secara jasmani berkaitan dengan bagaimana keadaan alamiah (jasmani) dari calon Presiden tersebut. Bahkan, syarat ini penting untuk mengetahui apakah calon tersebut mampu melaksanakan tugas sebagai seorang Presiden atau Wakil Presiden. Hal ini agar nantinya tugas sebagai Presiden atau Wakil Presiden kelak tidak terganggu karena kondisi jasmani calon.

Gambaran mengenai mampu secara jasmani juga perlu diperjelas, apakah hal tersebut berkaitan dengan segi usia, segi kecakapan dalam bertindak hukum, atau segi yang lainnya. Bila ukurannya adalah segi usia, maka di dalam pasal 5 butir o Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 dijelaskan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden harus berusia minimal 35 tahun.

#### 6. Mampu untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Unsur pernyataan pada poin ini dapat dikaitkan dengan *role* atau peranan calon Presiden dan Wakil Presiden di dalam hukum yang meliputi kewajiban sebagai peranan yang bersifat imperative, dan hak sebagai peranan yang bersifat fakultatif.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, tugas dapat didefinisikan sebagai hal yang wajib dikerjakan atau yang sudah ditentukan untuk dilakukan; suruhan (perintah) untuk melakukan sesuatu. Definisi tersebut sama dengan definisi dari kewajiban, bahkan dapat dikatakan bahwa tugas mempunyai lingkup yang lebih luas dibandingkan dengan kewajiban. Oleh karena itu, pencantuman kata-kata tugas dan kewajiban dapat dikatakan sebagai suatu bentuk keragu-raguan dari perumus Undang-Undang terkait dengan pemilihan kedua kata tersebut secara bersamaan.

Bila dipandang dari sudut pandang ilmu pengetahuan hukum, Hans Kelsen membedakan pengertian kewajiban. Pada awalnya, konsep kewajiban merupakan suatu konsep moral dalam hubungannya dengan individu yang tindakannya diperintah atau dilarang. Namun, di dalam konsep hukum, maka kewajiban (*obligation or duty*) adalah bermakna hukum positif yang harus dibedakan dengan konsep kewajiban yang berkaitan dengan moral. Oleh sebab itu, timbul pertanyaan apakah yang dimaksud tugas dan kewajiban disini merupakan kewajiban calon secara pribadi (dari segi moralnya) atau juga merupakan kewajiban dalam kapasitas jabatannya (dari segi hukumnya). Hal ini dapat berpengaruh dari parameter calon Presiden dan Wakil Presiden untuk memenuhi unsure tersebut.

#### 7. Persyaratan-persyaratan tersebut diatur di dalam undang-undang

Unsur dari pasal 6 ayat (2) ini berkaitan erat dengan keenam unsur sebelumnya yang telah diuraikan di atas. Namun, jika ditelusuri lebih lanjut dan menyeluruh dari persyaratan-persyaratan tersebut, masih belum dapat dikatakan final bagi seseorang untuk dapat dicalonkan atau mencalonkan diri sebagai Presiden dan Wakil Presiden. Pernyataan tersebut juga dapat menjadi bahan untuk memanipulasi hak-hak publik yang sifatnya mutlak dan diatur di dalam konstitusi.

Di dalam unsur yang terdapat di dalam pasal 6 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini, diatur pula

di dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Persyaratan tersebut antara lain:

- a. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- b. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri;
- c. Tidak pernah mengkhianati Negara, serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
- d. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden;
- e. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggaraan Negara;
- g. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan Negara;
- h. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
- i. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
- j. Terdaftar sebagai pemilih;
- k. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan Wajib Orang Pribadi;
- l. Belum pernah menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
- m. Setia pada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945;
- n. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
- o. Berusia sekurang-kurangnya 35 (tiga puluh lima) tahun;
- p. Berpendidikan paling rendah tamat Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), atau bentuk lain yang sederajat;
- q. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk

- organisasi massanya, atau bukan yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI;
- r. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan Negara Republik Indonesia; dan

Pengaturan lebih lanjut di dalam undang-undang ini merupakan langkah yang tepat. Sesuai dengan teori Hans Kelsen tentang hirarki norma, maka konstitusi merupakan norma, maka konstitusi merupakan norma dasar, yang hirarkinya menempati level tertinggi di dalam hukum nasional yang isi dari norma tersebut berupa norma yang sifatnya umum dan mendasari norma-norma dibawahnya, yang dalam hal ini merupakan perundang-undangan di bawah UUD NRI Tahun 1945. Oleh karena itu, persyaratan yang umum mengenai persyaratan calon Presiden dan Wakil Presiden dapat diatur di dalam peraturan perundang-undangan di bawah UUD NRI 1945.

## REFERENSI

### A. Buku

- Abdul Manan, 2005, *Aspek-aspek Pengubah hukum*, Jakarta, Prenada Media.
- , 2006, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta, Raja Grafindo Persada.
- Amos, Abraham. 2005. *Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Departemen Pendidikan Nasional. 2005. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi. 3. Cet. 1. Balai Pustaka, Jakarta.
- Fatah, Eep Saefullah. 2000. *Penghianatan Demokrasi Ala Orde Baru*. Rosda Karya, Bandung.
- Faturrahman. 2002. *Keadilan Perspektif Psikologis*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Hatta, Moh. 2008. *Demokrasi Kita*, Bina Ilmu, Bandung.
- Kelsen, Hans. 2007. *Teori Hukum dan Negara; Dasar-Dasar Hukum Moral Sebagai Ilmu Hukum Deskriptif Empirik*. Terjemah Somardi. Media Indonesia, Jakarta.
- Kirckcoof, Valery. 1998. *Content Analysis*. UI, Jakarta.
- Mahfud, Moh. 1998, *Politik Hukum di Indonesia*, PT Pustaka LP3ES, Jakarta.

- Mas'ood, Mochtar. 1989, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru*. LP3ES, Jakarta.
- Moeljarto. 1968. *Beberapa Pokok Tentang Sistem Kepartaian di Indonesia*, Sospol UGM, Yogyakarta.
- Muhaemin, Yahya. 1990. *Bisnis dan Politik, Kebijakan Ekonomi Indonesia*, LP3ES, Jakarta.
- Nasikun. 1984. *Sistem Sosial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Nasution, Harun. 1986. *Islam Ditinjau dari Berbagai Aspeknya*. UI-Press. Jakarta.
- Noer, Deliar. 1982. *Pemikiran Politik Barat*, Rajawali Pres, Jakarta.
- Railion, Francois. 1985. *Politik dan Idiologi Mahasiswa Indonesia: Pembentukan dan Konsolidasi Orde Baru 1966-1974*, terj. Nasir Tamara, LP3ES, Jakarta.
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin. 2007, *Dasar-dasar Politik Hukum*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Waluyo, Sunario. 1979. *Prospek Adil Makmur: Sasaran GNP Perkapita 5000 Dolar*, Pusat Pengembangan Agri Bisnis, Jakarta.
- Wibowo, Edi. 2008. *Kebijakan Publik sebagai Kebijakan Sosial*, Alfabeta, Bandung.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik Teori dan Proses*, Medpress, Yogyakarta.

### B. Undang-undang

- Undang-Undang Dasar 1945. [www.hukumonline.or.id](http://www.hukumonline.or.id).
- Undang-undang Dasar 1945 dan Amandemen Undang-undang Nomor 8 Tahun 2000 tentang Pemilu
- Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan
- Undang-undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pilpres dan Wapres
- Tap MPRS No. XXV/MPRS/1965
- Putusan MK N0.11-17/PUU-1/2009 tentang Pengakuan atas Hak Pilih eks PKI