

Bidang Ilmu: Ilmu Hukum

**LAPORAN PENELITIAN  
INTERNAL DOSEN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA**



**POLITIK HUKUM PEMILIHAN PRESIDEN DAN  
WAKIL PRESIDEN DALAM SEJARAH  
KETATANEGARAAN INDONESIA**

Oleh:

**Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si.**  
NIDN: 0310056801

Dibiayai Oleh Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Jakarta

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA  
JANUARI 2019**

**HALAMAN PENGESAHAN PENELITIAN INTERNAL DOSEN FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH JAKARTA**

---

Judul Penelitian : Politik Hukum Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden  
Dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia

Peneliti

Ketua:

- a. Nama Lengkap : Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si.
- b. NIDN : 20.421/0310056801
- c. Jabatan Fungsional : Lektor Kepala
- d. Jabatan Struktural : IIID/Dosen
- e. Program Studi : Ilmu Hukum/S1
- f. Nomor HP : 081313799927
- g. Email : [sodikin.fh@umj.ac.id](mailto:sodikin.fh@umj.ac.id)
- h. Alamat Rumah : Jl. Tumenggung Wiradireja No. 74 Rt 03/06 Kb. Awi  
Kelurahan Cimahpar, Kecamatan Bogor Utara, Kota  
Bogor 16155.

Jakarta, Januari 2019

Mengetahui,  
Ketua P3IH

Peneliti,

(Dwi Putri Cahyawati, S.H., M.H.)  
NID: 20.411

(Dr. Sodikin, S.H., M.H., M.Si)  
NID: 20.421

Menyetujui,  
Dekan,

(Pathorang Halim, S.H., M.H.)  
NID: 20.163

## KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim*

*Assalamu alaikum wr. wb.*

Penelitian dengan judul “Politik Hukum Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam Sejarah Ketatanegaraan Indonesia” merupakan penelitian mandiri yang dilakukan oleh seorang dosen, selain juga ada penelitian kolaborasi antara dosen dengan mahasiswa. Sebagai seorang dosen tentu saja melakukan pengembangan ilmu pengetahuan melalui penelitian ini salah tugas yang harus ada. Hasil penelitian ini menjadi sebuah penelitian yang diharapkan sesuai dengan kaidah-kaidah yang ada di perguruan tinggi Muhammadiyah khususnya dan aturan petunjuk penelitian yang sesuai dengan ketentuan Direktorat Pendidikan Tinggi Kementerian Ristek dan Dikti Republik Indonesia pada umumnya.

Penelitian ini dilakukan dalam rangka memenuhi salah satu kewajiban penulis sebagai tenaga pengajar di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Jakarta, sebagaimana dimaksudkan dalam Tri Dharma Perguruan Tinggi, yaitu di bidang penelitian.

Peneliti berharap bahwa hasil laporan penelitian ini dapat bermanfaat, terutama dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Hukum. Semoga mendapat manfaat dari semua yang dilakukan. Amiin.

*Wassalamu alaikum wr. wb.*

Jakarta, Januari 2019  
Peneliti,

## ABSTRAK

Sebagai negara yang demokratis, pemilihan umum diselenggarakan sebagai pengakuan atas hak setiap warga negara yang dijamin dalam konstitusi. Diantara pemilihan umum di Indonesia yaitu pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia yang diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar 1945.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana ketentuan kemauan negara atau kebijakan negara dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang seharusnya sejak awal kemerdekaan hingga sekarang ini dan bagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia.

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa kemauan negara atau kebijakan negara atau dalam hal ini dikenal dengan politik hukum negara dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan kondisi negara yaitu sejak awal kemerdekaan hingga sekarang ini selalu berubah-ubah. Hal ini karena situasi politik dan keadaan zaman, sehingga demokrasi yang dibangun juga mengikuti keinginan para penyelenggara negara dan kondisi masyarakat sesuai dengan zamannya. Demokratisasi dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dapat dikatakan mengikuti perkembangan masyarakat sesuai dengan kondisi dan keadaan zaman yang mengikutinya. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia yang merupakan produk politik sesuai dengan kondisi perkembangan masyarakat sesuai dengan zamannya.

## DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN .....	i
KATA PENGANTAR .....	ii
ABSTRAK .....	iii
DAFTAR ISI .....	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang .....	1
B. Pembatasan Masalah .....	6
C. Perumusan Masalah.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Teori Negara Hukum .....	8
B. Teori Kedaulatan Rakyat .....	13
C. Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden .....	23
BAB III METODE PENELITIAN	
A. Tujuan Penelitian.....	36
B. Manfaat Penelitian .....	36
C. Jenis Penelitian .....	36
D. Teknik Pengumpulan Data.....	37
F. Teknik Analisis Data.....	38
BAB IV HASIL PENELITIAN	
A. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Pada Periode 1945 – 1950.....	39
B. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Periode 1950 – 1967.....	45
C. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Periode 1967 – 1998.....	56
D. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Pada Era Reformasi .....	61
BAB V PENUTUP	
A. Kesimpulan.....	77
B. Saran.....	78
DAFTAR PUSTAKA .....	79

## BAB I

# PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pemilihan umum merupakan salah satu unsur negara demokratis yang memberikan jalan bagi warga negara untuk terlibat dalam pemerintahan. Sebagai negara yang demokratis, pemilihan umum diselenggarakan sebagai pengakuan atas hak setiap warga negara yang dijamin dalam konstitusi. Diantara pemilihan umum di Indonesia yaitu pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia yang diatur dalam konstitusi atau undang-undang dasar 1945.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia pengisian jabatan atau pemilihan Presiden telah diatur dalam Konstitusi atau UUD 1945. Sebelum amandemen UUD 1945, pemilihan presiden dilakukan secara tidak langsung atau melalui perwakilan yang dilakukan oleh MPR, karena memang UUD 1945 sebelum amandemen mengenal demokrasi perwakilan, sehingga sistem pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan melalui perwakilan. Amandemen UUD 1945 telah mengubah ketatanegaraan Indonesia termasuk pemilihan presiden dan wakil presiden, sejak amandemen UUD 1945 tepatnya sejak tahun 2004 pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung oleh rakyat yaitu melalui pemilihan umum.

Pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada awal pemerintahan Indonesia yang baru merdeka yaitu ketika pada tanggal 18 Agustus 1945, PPKI mensahkan UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh

Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”, dan “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Dua pasal tersebut menunjukkan bahwa dalam hal untuk siapa yang menjadi presiden dan wakil presiden dilakukan melalui proses pemilihan.

Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 menunjukkan bahwa proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden menurut UUD 1945 adalah proses pemilihan yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR adalah lembaga tertinggi yang mengemban amanah rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang tertinggi. Perumusan UUD 1945 oleh para perumus UUD 1945 pada pada saat itu yaitu BPUPKI dan kemudian dilanjutkan dengan PPKI menganggap bahwa lembaga yang namanya Kepresidenan adalah lembaga yang berada di bawah MPR, dan MPR adalah satu-satunya lembaga tertinggi di Indonesia yang mengemban amanah rakyat.

Begitu juga dengan masa jabatan Presiden Republik Indonesia yang diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 itu, yang terdiri dari dua anak kalimat (anak kalimat pertama adalah “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun”, sedangkan anak kalimat kedua adalah “dan sesudahnya dapat dipilih kembali”) yang apabila diteliti proses penyusunan pasal ini semenjak masih berbentuk usulan UUD 1945 sampai saat disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, maka terlihat bahwa Pasal 7 UUD 1945 ini tidak pernah mengalami perubahan materi, kecuali sepanjang menyangkut mengenai jumlah wakil presidennya saja. Di samping itu, jika dipelajari risalah-risalah yang memuat tentang pembicaraan-pembicaraan selama berlangsungnya rapat-rapat BPUPKI maupun PPKI, tidak terlihat ditemui adanya pembahasan yang mendalam terhadap Pasal 7 UUD 1945 ini. Hal ini disebabkan karena

para anggota BPUPKI ataupun PPKI menganggap Pasal 7 UUD 1945 sudah cukup jelas sehingga tidak perlu dipermasalahkan lagi. Demikian pula Penjelasan UUD 1945 yang mengenai pasal ini yang menyatakan dengan cukup singkat “cukup jelas”.

Sejak negara Indonesia merdeka, hanya Ir. Soekarno dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) yang didasarkan pada Aturan Peralihan Pasal III UUD 1945 yang berbunyi untuk pertama kalinya Presiden dan wakil Presiden dipilih oleh PPKI. Soeharto menjadi Presiden kedua Indonesia melalui mekanisme pengangkatan dengan calon tunggal yang didasarkan pada Ketetapan MPR Nomor 2 Tahun 1973 tentang tata cara pemilihan Presiden dan wakil Presiden. Presiden Ketiga B.J Habibie dengan jabatan sebelumnya adalah wakil Presiden sesuai ketentuan UUD 1945 dalam Pasal 8 Ayat (1) Jika Presiden mangkat, berhenti, diberhentikan, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil Presiden sampai habis masa jabatannya. Presiden Abdurahman Wahid dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sesuai ketentuan UUD 1945 sebelum amandemen Pasal 6 Ayat (2) Presiden dan wakil Presiden dipilih oleh majelis permusyawaratan rakyat dengan suara yang terbanyak. Presiden selanjutnya Megawati menjadi Presiden sesuai ketentuan Pasal 8 Ayat (1) sepertinya halnya B.J habibie yang menggantikan Presiden sebelumnya.<sup>1</sup> Adapun sejak tahun 2004, pemilihan presiden dan wakil presiden dilakukan secara langsung melalui pemilihan umum.

Pada saat amandemen UUD 1945 telah berlangsung dua kali penggantian presiden, yaitu hasil pemilu 1999 yang menghasilkan MPR dan DPR pada era setelah

---

<sup>1</sup> Sulardi, “Dinamika Pengisian Jabatan Presiden dan Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia”. Jurnal *UNISIA* Vol.33 No.74, 2011, hlm. 124. (diunduh dari [journal.uui.ac.id](http://journal.uui.ac.id)).



kepemimpinan Presiden Soeharto dan MPR memilih Presiden baru yaitu Presiden Abdurrahman Wahid sebagai Presiden keempat, akan tetapi Presiden Abdurrahman Wahid tidak berlangsung yang kemudian diganti dengan Wakilnya yaitu Megawati Soekarno Putri. Selama kepemimpinan Presiden Megawati ini telah berlangsung proses amandemen UUD 1945.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tercantum dalam Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5.). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputuskan empat ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5), sedangkan ayat (4) diputuskan dalam Perubahan Keempat (tahun 2002).

Perubahan ketentuan mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang semula dilakukan oleh MPR dan sekarang dilakukan rakyat secara langsung juga didasarkan pemikiran untuk menegajawantahkan paham kedaulatan rakyat. Di samping itu, pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, menjadikan Presiden dan Wakil Presiden terpilih mempunyai legitimasi yang lebih kuat. Jadi, adanya ketentuan tersebut berarti memperkuat sistem pemerintahan presidensial yang kita anut dengan salah satu cirinya adalah adanya periode masa jabatan yang pasti (*fixed term*) dari Presiden dan Wakil Presiden, dalam hal ini masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden Indonesia lima tahun. Dengan demikian, Presiden dan Wakil Presiden terpilih tidak dapat dijatuhkan dalam masa jabatannya kecuali melanggar hukum berdasar hal-hal yang tercantum dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 melalui suatu prosedur konstitusional, yang populer disebut *impeachment*.

Khusus mengenai impeachment, sesungguhnya merupakan suatu pengecualian, yaitu jika Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum yang ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Di sini sekali lagi terlihat konsistensi penerapan paham negara hukum, yaitu bahwa tidak ada pengecualian penerapan hukum, bahkan terhadap Presiden sekalipun.

Calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik dimaksudkan untuk mewujudkan fungsi partai politik sebagai pemersatu bangsa yang menyerap dan memperjuangkan aspirasi rakyat mengenai calon Presiden dan calon Wakil Presiden. Dengan demikian, para calon Presiden dan calon Wakil Presiden yang diajukan partai-partai politik merupakan kristalisasi dari aspirasi rakyat. Selain adanya ketentuan diusulkan oleh sebuah partai politik, calon Presiden dan Wakil Presiden juga dapat diusulkan oleh gabungan partai politik peserta pemilu dimaksudkan untuk membangun kesepahaman, kebersamaan, dan kesatuan di kalangan partai-partai politik dalam melakukan perjuangan politik. Hal itu diharapkan dapat memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia yang majemuk dalam melaksanakan demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Ketentuan bahwa calon Presiden dan calon Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik tersebut menyebabkan tidak tertutup peluang munculnya calon Presiden dan calon Wakil Presiden dari kalangan non partai politik. Hanya saja, calon dari kalangan non partai itu dapat diusulkan menjadi calon Presiden atau calon Wakil Presiden jika melalui dan diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik. Dalam ketentuan Pasal 6A ayat (3) diatur mengenai perolehan suara

minimal yang harus diraih pasangan calon Presiden dan calon Wakil Presiden untuk terpilih menjadi Presiden dan Wakil Presiden.

Pertimbangan adanya ketentuan ini adalah untuk menyesuaikan dengan realitas bangsa Indonesia yang sangat majemuk, baik dari segi suku, agama, ras, budaya, dan domisili karena persebaran penduduk tidak merata di seluruh wilayah negara yang terdiri atas pulau-pulau. Dengan demikian Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia adalah pilihan mayoritas rakyat Indonesia secara relatif yang tersebar di hampir semua wilayah. Hal itu sebagai wujud bahwa figur Presiden dan Wakil Presiden selain sebagai pimpinan penyelenggara pemerintahan, juga merupakan simbol persatuan nasional. Pasal 6A ayat (4) merupakan ketentuan lanjutan untuk melengkapi ketentuan Pasal 6A ayat (3) hasil Perubahan Ketiga (tahun 2001) yang mengatur proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Ketentuan Pasal 6A ayat (4) ini merupakan jalan keluar untuk mengantisipasi jika dalam pemilu tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang memenuhi perolehan suara yang disyaratkan.

## **B. Pembatasan Masalah**

Permasalahan ini dibatasi hanya pada permasalahan kebijakan negara atau yang lebih dikenal dengan politik hukum dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang dimaksud adalah dalam hal aturan main atau peraturan perundang undangan yang mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sejak Negara Indonesia terbentuk menjadi sebuah negara.

### **C. Rumusan Masalah**

Berkaitan dengan penjelasan latar belakang tersebut di atas, maka dapat dikemukakan rumusan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah ketentuan kemauan negara atau kebijakan negara dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang seharusnya sejak awal kemerdekaan hingga sekarang ini?
2. Bagaimanakah ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia?

## BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

### A. Teori Negara Hukum

Sistem pemerintahan yang berdasarkan kedaulatan rakyat dikenal juga dengan istilah sistem pemerintahan demokrasi. Demokrasi diwujudkan dengan adanya pemerintahan yang bersendikan perwakilan rakyat, yang kekuasaan dan wewenangnya berasal dari rakyat dan dilaksanakan melalui wakil-wakil rakyat serta bertanggung jawab penuh kepada rakyat<sup>1</sup>. Dengan demikian, demokrasi mensyaratkan adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat yang diselenggarakan secara berkala dengan langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Hasil dari pemilihan umum akan menghasilkan Badan Perwakilan Rakyat, kehadiran Badan Perwakilan Rakyat merupakan wujud dari demokrasi.

Pelaksanaan asas demokrasi merupakan manifestasi pelaksanaan salah satu hak-hak asasi manusia yaitu hak-hak asasi di bidang politik artinya hak-hak untuk turut serta dalam pemerintahan dan persamaan kedudukan dalam pemerintahan<sup>2</sup>. Dalam praktik pemerintahan, demokrasi berintikan pertanggung-jawaban, baik pertanggungjawaban individual maupun pertanggungjawaban institusional. Dengan demikian, demokrasi hanya akan berjalan dengan konsep negara hukum, karena supremasi hukum baru bisa ditegakkan apabila peraturan perundang-undangan ditetapkan sendiri oleh rakyat melalui lembaga perwakilan.

---

<sup>1</sup> Abdul Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005, hlm. 76.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 77.

Melalui konsep negara hukum yang diajukan oleh A.V. Dicey dengan *rule of law*, sehingga suatu negara yang ideal, segala kegiatan kenegaraan didasarkan pada hukum”.<sup>3</sup> Demikian juga dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa:

Mengawali era negara hukum, maka negara hukum tampil sebagai negara secara formal. Di sini negara hukum mewajibkan sekalian persyaratan formal bagi suatu negara yang harus tunduk pada hukum. Pada zamannya, negara hukum tersebut dapat disebut revolusioner, karena mengakhiri bentuk bernegara sebelumnya yang bersifat otoriter “*L’etat e’est moi*” (negara adalah saya), begitulah karakteristik negara pada waktu itu<sup>4</sup>.

Negara hukum Indonesia dilatarbelakangi oleh filsafat bangsa Indonesia, sehingga dikenal dengan Negara Hukum Pancasila, konsep negara hukum yang didasari oleh Pancasila. Negara hukum Indonesia sebagaimana dicita-citakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, “harus mampu mengarahkan dan menampung kebutuhan-kebutuhan hukum sesuai dengan tingkat kemajuan pembangunan di segala bidang, sehingga tercapai ketertiban dan kepastian hukum yang mengarah kepada peningkatan pembinaan persatuan dan kesatuan bangsa”<sup>5</sup>.

Satjipto Rahardjo menyatakan, “bahwa hukum itu merupakan bagian dari perangkat kerja sistem sosial. Fungsi sistem sosial ini adalah mengintegrasikan kepentingan anggota masyarakat sehingga tercipta suatu keadaan yang tertib”<sup>6</sup>. Konsep negara hukum dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaan untuk menindas rakyat.

---

<sup>3</sup> Satya Arinanto, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi*, Dayamedia Utama, Jakarta, 1993, hlm. 20.

<sup>4</sup> Satjipto Rahardjo, *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Paublishing, Yogyakarta, 2009, hlm.17.

<sup>5</sup> Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996, hlm. 246.

<sup>6</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991, hlm. 159.

Karena itu, yang dimaksudkan dengan negara hukum adalah suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, di mana semua orang dalam negara tersebut, baik yang diperintah maupun yang memerintah harus tunduk hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional, tanpa memandang perbedaan warna kulit, ras, gender, agama, daerah dan kepercayaan serta kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat, karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan peranannya secara demokratis.<sup>7</sup>

Konsep negara hukum, meskipun tidak sama jiwa atau filosofi dari negara hukum di setiap negara, tetapi “hakikatnya tidak berbeda yaitu bahwa setiap pemegang kekuasaan (tugas dan wewenang) dalam negara, dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya harus mendasarkan diri atas norma-norma hukum yang berlaku, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis”<sup>8</sup>. Artinya, tujuannya sama yaitu *the achievement and the preservation of freedom of the individual human being against the arbitrary of collective power*.<sup>9</sup>

Wakil-wakil rakyat itulah sesungguhnya yang menentukan peraturan-peraturan hukum dan memilih pemerintah/penguasa yang akan melaksanakan peraturan/hukum tersebut. Setiap pemerintah harus mendekati kemauan rakyat. Hal itu adalah sepatutnya dan untuk memerintah. Pemerintah yang tidak memperhatikan atau menghargai kemauan rakyat, tentu tidak bisa membuat aturan-aturan yang sesuai dengan perasaan rakyat. Asas negara hukum itu tidak bisa dipisahkan dan bahkan

---

<sup>7</sup> Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2009, hlm. 3.

<sup>8</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1992, hlm. 47.

<sup>9</sup> Hans Klecatsky, “Reflection on the rule of law and in particular on the principle of administrative actions” dalam *Journal of the International Commisin of jurist*, Vol IV, Nomor 2, 1963.

pelaksanaannya itu harus bersama-sama dengan asas kedaulatan rakyat. Dengan prinsip tersebut, secara substansial di dalam negara hukum ada dua hal yang pokok, yaitu: “*pertama* adanya pembatasan kekuasaan negara terhadap perseorangan, negara tidak maha kuasa, negara tidak dapat bertindak sewenang-wenang. Tindakan-tindakan negara terhadap warganegaranya dibatasi oleh hukum. *Kedua*, tidak boleh pembatasan kekuasaan negara terganggu dalam melaksanakan tugasnya”<sup>10</sup>.

Begitu juga menurut F.J. Stahl sebagai seorang yang dipengaruhi oleh alam pikiran negara hukum liberal, menurut karyanya yang dikemudian dikutip oleh Padmo Wahjono menyatakan bahwa:

Dalam negara hukum terdapat beberapa unsur utama secara formal, yaitu: a) pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia, b) untuk melindungi hak asasi tersebut maka penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada teori trias politika, c) pemerintah menjalankan tugasnya berdasarkan pada undang-undang (*wetmatigeheid van bestuur*), d) apabila pemerintah dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang masih melanggar hak asasi manusia (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya”.<sup>11</sup>

Menurut Bagir Manan, “berbagai unsur atau ciri-ciri negara hukum pertamanya mengandung makna membatasi kekuasaan pemerintah atau negara. UUD sebagai perwujudan paham konstitusi (konstitusionalisme) dibuat dalam rangka membatasi kekuasaan pemerintah atau negara”.<sup>12</sup> Selanjutnya menurut Joeniarto yang merumuskan bahwa:

---

<sup>10</sup> Soedargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1983, hlm 3-4. Lihat juga Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral dalam Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001, hlm., 76-78.

<sup>11</sup> Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co, 1989, hlm. 151.

<sup>12</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994, hlm. 35.



Asas negara hukum atau asas *the rule of law*, berarti dalam penyelenggaraan negara, tindakan-tindakan penguasaannya harus didasarkan hukum, bukan didasarkan kekuasaan atau kemauan penguasanya belaka dengan maksud untuk membatasi kekuasaan penguasa dan bertujuan melindungi kepentingan masyarakatnya, yaitu perlindungan terhadap hak-hak asasi anggota-anggota masyarakatnya dari tindakan sewenang-wenang<sup>13</sup>).

Menurut Rukmana Amanwinata, bahwa: “dalam suatu negara hukum harus ditegakkan dan dijamin legalitas dalam arti hukum dalam semua bentuknya”<sup>14</sup>. E. Utrecht<sup>15</sup> dan Rahmat Soemitro<sup>16</sup>, serta pada umumnya dalam kepustakaan, memberikan dua macam asas yang merupakan ciri negara hukum yaitu asas legalitas dan asas perlindungan terhadap kebebasan setiap orang dan terhadap hak-hak asasi manusia lainnya. Dalam perkembangan sejarah, dan pelaksanaannya di berbagai negara, konsep negara hukum sangat dipengaruhi dan bahkan tidak dapat dipisahkan dari asas kedaulatan rakyat, asas demokrasi, serta asas konstitusional, karena hukum yang hendak ditegakkan dalam negara hukum agar hak-hak asasi warganya benar-benar terlindungi haruslah hukum yang benar dan adil, yaitu hukum yang bersumber dari aspirasi rakyat, untuk rakyat, dan dibuat oleh rakyat melalui wakil-wakilnya yang dipilih secara konstitusional<sup>17</sup>.

Melalui konsep negara hukum, maka negara Indonesia yang menganut paham demokrasi tidak langsung atau demokrasi dengan sistem perwakilan rakyat, menempatkan lembaga perwakilan rakyat sebagai perwujudan demokrasi. Dalam

---

<sup>13</sup> Joeniarto, *Negara Hukum*, YBP Gajah Mada, Yogyakarta, 1968, hlm. 53.

<sup>14</sup> Rukmana Amanwinata, *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996, hlm. 122.

<sup>15</sup> E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1966, hlm. 305.

<sup>16</sup> Rahmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1965, hlm. 17.

<sup>17</sup> Joeniarto, *Op.cit*, hlm. 13.

hubungan dengan sistem demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan, Sri Soemantri menyatakan bahwa sistem pemerintahan yang berdasarkan atas sistem perwakilan dinamakan *representative government*<sup>18</sup>. Dengan demikian, Indonesia menganut sistem demokrasi perwakilan, maka Indonesia digolongkan sebagai *representative government*, di mana kedaulatan dalam negara tetap berada di tangan rakyat, tetapi pelaksanaannya dilakukan oleh wakil-wakil rakyat yang terhimpun dalam suatu badan atau lembaga yang lazimnya disebut Badan atau Lembaga Perwakilan Rakyat. Badan Perwakilan Rakyat ini merupakan representasi dari rakyat dan harus menyuarkan aspirasi rakyat.

## **B. Teori Kedaulatan Rakyat**

Kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara<sup>19</sup>, atau sebaliknya konsep tentang kekuasaan tertinggi yang biasa disebut dengan kedaulatan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata "kedaulatan" berasal dari kata "daulat" yang artinya kekuasaan; pemerintahan.<sup>20</sup> Kata tersebut mendapat imbuhan awalan ke dan akhiran an sehingga menjadi kedaulatan. Oleh karena itu, kata kedaulatan mempunyai pengertian bahwa kekuasaan tertinggi atas pemerintahan negara. "Istilah dalam bahasa Indonesia berarti kekuasaan atau dinasti pemerintahan. Kedaulatan umumnya dijalankan oleh pemerintah atau lembaga politik sebuah

---

<sup>18</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1986, hlm. 14.

<sup>19</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan...*, *Op.cit*, hlm. 9.

<sup>20</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1988, hlm. 188.

negara".<sup>21</sup> Dalam bahasa Latin kata kedaulatan adalah *superanus* yang berarti tertinggi (*supreme*), atau kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.

Sebenarnya kata "kedaulatan berasal dari bahasa Arab, yaitu *dawlah* atau *dulah*, dalam kamus *az-Zurjawy* dikatakan bahwa secara harfiah *dulah* atau *dawlah* berarti putaran atau giliran"<sup>22</sup>. Kata "*daulah* memiliki dua bentuk yaitu pertama, *duulatan* yang berarti beredar. Istilah ini dihubungkan dengan adanya larangan peredaran kekayaan hanya di antara orang kaya. Kedua, *nudawiluha* yang berarti mempergantikan. Istilah ini berkaitan dengan adanya penegasan bahwa kekuasaan merupakan sesuatu yang harus digilirkan di antara umat"<sup>23</sup>. Di Jawa juga ada teori putaran kekuasaan yang disebut "*cokromanggilingan*, bahwa kekuasaan itu berputar seperti roda, mereka yang dapat giliran, merekalah yang berkuasa, yang berdaulat"<sup>24</sup>. Menurut sejarah peradaban Islam, kata *daulah* dipergunakan untuk menunjuk pada pengertian rezim kekuasaan, seperti Daulat Bani Umaiyah, Daulat Bani Abbasiyah<sup>25</sup>.

Kedaulatan sebagai konsep kekuasaan (*sovereignty*) untuk mengatur kehidupan ada yang bersifat terbatas (*muqayyad*), relatif (*nisby*) dan ada yang tak terbatas (*ghair muqayyad*) atau mutlak (*absout*). Kedaulatan absolut adalah kedaulatan atas semua kedaulatan yang tidak dibatasi oleh kedaulatan pihak lain. Kedaulatan absolut hanya milik Allah SWT, untuk mengatur alam semesta melalui hukum alam-Nya dan mengatur kehidupan manusia melalui sinyal-sinyal hukum moral yang diilhamkan kepada setiap nurani (*qalb*) manusia atau diwahyukan melalui para nabi dan rasul-Nya, sedangkan dalam negara sebagai bangunan sosial dan proyek peradaban yang direkayasa oleh manusia dalam wilayah tertentu yang berdaulat adalah manusia secara kolektif sebagai khalifah-Nya<sup>26</sup>.

---

<sup>21</sup> Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm. 127.

<sup>22</sup> Masdar Farid Mas'udi, *Syarah Konstitusi UUD 1945 Dalam Perspektif Islam*, Alfabeta, Jakarta, 2010, hlm. 46.

<sup>23</sup> Jimly Asshiddiqie, "Bung Hatta: Bapak Kedaulatan Rakyat", dalam *Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*, Editor: Sri Edi Swasono, Yayasan Bung Hatta, Jakarta, 2002, hlm. 87.

<sup>24</sup> Masdar Farid Mas'udi, *op.cit*, hlm. 46.

<sup>25</sup> Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, Gema Insani Press, Cet. Pertama, Jakarta, 1995, hlm. 87.

<sup>26</sup> Masdar Farid Mas'udi, *op.cit*, hlm. 47.

Makna kedaulatan dapat ditemukan dalam al Qur'an antara lain dalam surat Ali Imran ayat 26 yang artinya: "*qalillahuma maalikaalmulki...*" (Katakanlah: Wahai Tuhan Yang mempunyai kerajaan,...)<sup>27</sup>. Dalam tafsir dan kajian yang lain terhadap ayat tersebut ada pula yang menerjemahkan sebagai berikut: "Katakanlah Hai Tuhan Yang memiliki (Sekalian) Kekuasaan,..."<sup>28</sup>. Ada juga yang mengartikan "Ia Allah Tuhan yang berdaulat..."<sup>29</sup>. Perkembangan selanjutnya, istilah kedaulatan diadopsi dari terjemahan bahasa Inggris yaitu *sovereignty*. Kata *sovereignty* adalah ciri atau atribut hukum dari negara-negara dan sebagai atribut negara dia sudah lama ada, bahkan ada yang berpendapat bahwa *sovereignty* itu mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri. Demikian juga Padmo Wahjono, menegaskan bahwa: "kedaulatan" atau *sovereignty* adalah ciri atau atribut hukum dari negara, yang mungkin lebih tua dari konsep negara itu sendiri"<sup>30</sup>.

Melalui kata *sovereignty*, kedaulatan ialah suatu kekuasaan yang tidak mengenal kekuasaan lain yang ada di atasnya dan sekaligus merupakan kekuasaan yang tidak tergantung pada kekuasaan lain, sehingga merupakan kekuasaan yang tertinggi. Menurut Ismail Suny, "pengertian kedaulatan pada umumnya ditafsirkan sebagai wewenang tertinggi yang menentukan segala wewenang yang ada dalam suatu negara"<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup>) Kementerian Urusan Agama Islam, Wakaf, Da'wah dan Irsyad Kerajaan Saudi Arabia, *Al Qur'an dan Terjemahannya*, Percetakan Raja Fahd, Medina Al-Munawwarah, 1418, hlm. 79.

<sup>28</sup>) A. Hassan, *Al Furqon (Tafsir Al Qur'an)*, Tinta Mas, Jakarta, 1962, hlm. 103.

<sup>29</sup>) Salim Azzam, *Beberapa Pandangan Tentang Pemerintahan Islam*, Mizan Bandung, 1983, hlm. 80.

<sup>30</sup>) Padmo Wahyono, *Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hlm. 66.

<sup>31</sup>) Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984, hlm. 7.

Pengertian kedaulatan sebagaimana dikemukakan oleh Ismail Suny sejalan dengan pendapat C.F. Strong yang mengartikan kedaulatan ke dalam (*internal sovereignty*) yaitu *We have defined internal sovereignty as the supremacy of a person or body of persons in the state over the individuals or...*<sup>32</sup> (kami telah mendefinisikan kedaulatan ke dalam sebagai kekuasaan tertinggi dari seseorang atau badan dalam negara yang melampaui individu-individu). Menurut Sri Soemantri, kedaulatan adalah "sesuatu yang tertinggi di dalam negara"<sup>33</sup>, sehingga dari pendapat itu kedaulatan dapat diartikan sebagai kekuasaan yang tertinggi dan kekuasaan yang tertinggi itu tidak di bawah kekuasaan lainnya. Miriam Budiardjo, menyatakan: "kekuasaan dapat diartikan sebagai kemampuan untuk memaksakan kehendak/keinginan kepada pihak lain"<sup>34</sup>.

Harold J. Laski menyatakan: "*this power is called sovereignty; and it is by the possession of sovereignty that the state is distinguished from all other forms of human association*"<sup>35</sup>. (artinya: kekuasaan ini disebut kedaulatan; dan dengan pemilikan kedaulatan itu negara dibedakan dari seluruh bentuk-bentuk asosiasi manusia lainnya). Dalam hal ini, berarti negara sebagai organisasi manusia mempunyai suatu yang tertinggi/kedaulatan yang tidak dipunyai oleh organisasi manusia dalam bentuk yang lain.

Sri Soemantri memberikan pemahaman kedaulatan, bahwa kedaulatan mempunyai bermacam-macam aspek, yaitu:

---

<sup>32</sup> C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1966, hlm. 80.

<sup>33</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, "Masalah Kedaulatan Rakyat Berdasarkan UUD 1945", dalam *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984, hlm. 67.

<sup>34</sup> Miriam Budiardjo, *Op.ci*, hlm. 47.

<sup>35</sup> Harold J. Laski, *The State in Theory and Practice*, The Vicing Press, The Vail-Bllous-Press, New York, 1967, hlm. 9.

1. Kedaulatan ke dalam dan kedaulatan keluar (*the internal and external sovereignty*)
2. Kedaulatan hukum dan kedaulatan politik (*the legal and political sovereignty*)<sup>36</sup>.

C.F. Strong mengemukakan: *we have said that the particular attribute of the state as contrasted with all other units of association is the power to make laws enforce them by all the means of coercion it cares to employ. This power is called "sovereignty"*<sup>37</sup> (artinya: kami telah menyebutkan bahwa sifat khusus suatu negara, yang membedakannya dengan semua unit perkumpulan lainnya adalah kekuasaannya untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan segala cara pemaksaan yang diperlukan. Kekuasaan seperti ini disebut dengan "kedaulatan"). Menurut Jimly Asshiddiqie dengan mengutip pendapat Nagel yang menyatakan terdapat dua hal penting, yaitu "siapa yang memegang kekuasaan tertinggi dalam negara dan apa yang dikuasai oleh pemegang kekuasaan tertinggi itu. Pada dasarnya kedaulatan rakyat dapat dipegang oleh seseorang, sekelompok orang, sesuatu badan atau kelompok badan yang melakukan legalisasi dan administrasi fungsi-fungsi pemerintahan"<sup>38</sup>.

Pemahaman tentang kedaulatan tersebut, pada hakikatnya bahwa kedaulatan adalah konsep mengenai kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Jadi, kekuasaan yang dimiliki seseorang identik dengan yang dimiliki kedaulatan. Konsep kekuasaan yang dimiliki perlu dibedakan antara dua istilah yaitu "ruang lingkup kekuasaan (*scope of power*) dan "jangkauan kekuasaan" (*domain of power*). Ruang lingkup kekuasaan menunjuk pada kegiatan, tingkah laku dan keputusan yang menjadi obyek kekuasaan, sedangkan jangkauan kekuasaan berkaitan dengan siapa yang menjadi subyek dan

---

<sup>36</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi Dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*, Alumni, Bandung, 1979, hlm. 133.

<sup>37</sup> C.F. Strong, *op.cit*, hlm. 4.

<sup>38</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan...*, *op.cit*, hlm. 9-10.

pemegang kekuasaan atau kedaulatan. Dalam masalah ini, perhatiannya pada konsep tentang jangkauan kekuasaan (*domain of power*) yang kemudian menjadi jangkauan kedaulatan (*domain of sovereignty*). Dalam konsep ini, ada dua hal yang penting, yaitu: "(a) siapa memegang kekuasaan tertinggi dalam negara; dan (b) apa yang dikuasai atau apa yang menguasai, maka kedaulatan itu pada prinsipnya dapat dipegang oleh seseorang, sekelompok orang, sesuatu badan atau sekelompok badan yang melakukan legalisasi dan administrasi fungsi-fungsi pemerintahan"<sup>39</sup>. Maksudnya, kedaulatan adalah kekuasaan tertinggi di antara kekuasaan lain dalam suatu negara. Pendapat ini dapat juga dipergunakan untuk menganalisis tentang gagasan kedaulatan menyangkut soal aktivitas atau kegiatan yang tercakup dalam fungsi kedaulatan, sedangkan jangkauan kedaulatan berkaitan dengan siapa yang menjadi subyek pemegang kedaulatan.

Jean Bodin juga meletakkan kedaulatan sebagai atribut negara, yang menguraikan konsep tentang kekuasaan tertinggi atau kedaulatan yang mempunyai sifat atau hakikat sebagai berikut:

1. Asli (*ursprunglich, oorspronkelijk*), artinya tidak diturunkan dari sesuatu kekuasaan lain, atau tidak berasal dari penyerahan kekuasaan lain.
2. Langgeng atau abadi (*permanent, duurzaam*) tidak dibatasi oleh suatu jangka waktu tertentu, ia (kekuasaan) itu berlangsung terus tanpa terputus-putus meskipun terjadi pergantian raja, atau terjadinya perubahan atas susunan dan bentuk negara.
3. Tertinggi, tidak ada kekuasaan lain yang lebih tinggi yang dapat membatasinya.
4. Tak dapat dibagi-bagi (*indivisible, ondeelbaar*), karena ia merupakan satu-satunya kekuasaan yang tertinggi, sehingga tidak terbagi-bagi.
5. Tidak dapat dialihkan, artinya tidak dapat dipindahkan kepada sesuatu badan lain, diserahkan atau dilepaskan<sup>40</sup>.

---

<sup>39)</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan...*, *op.cit.*, hlm. 9-10.

<sup>40)</sup> Muchtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*, Bandung, Alumni, 1971, hlm. 160.

Berdasarkan uraian tersebut, maka kata kedaulatan yang kemudian ditafsirkan menjadi kekuasaan yang tertinggi dalam menentukan segala kewenangan yang ada dalam suatu negara untuk berlangsungnya kehidupan kenegaraan. Dengan demikian, konsep kekuasaan tertinggi yang biasa disebut dengan kedaulatan (*sovereignty*). Pendapat tersebut menunjukkan dalam suatu negara ada sesuatu yang tertinggi dalam menyelenggarakan pemerintahan. Konsep ini pada umumnya dikaitkan dengan pemahaman yang berkembang dalam sejarah, yang kemudian muncul beberapa pemahaman tentang kedaulatan. Beberapa konsepsi kedaulatan dalam perkembangannya, yaitu kedaulatan Tuhan, kedaulatan raja, kedaulatan negara, kedaulatan hukum, dan kedaulatan rakyat.

Peneliti tidak menguraikan lebih lanjut tentang beberapa konsepsi kedaulatan tersebut, tetapi meneliti tentang konsepsi kedaulatan rakyat. Selanjutnya pengertian rakyat, dan kata "rakyat" dalam kata kedaulatan diartikan dengan segenap penduduk suatu negara (sebagai imbalan pemerintahan)<sup>41</sup>. Dalam bahasa Inggris diartikan dengan *people*, sedangkan dalam bahasa Arab dijumpai kata *ra'iyah* mengacu kepada pengertian masyarakat (rakyat). Pada dasarnya setiap negara akhirnya akan berbicara tentang rakyat, dan rakyat pada suatu negara adalah pemegang kekuasaan, artinya rakyat menjadi sumber kekuasaan. Moh. Hatta menyatakan: "kedaulatan rakyat berarti pemerintahan rakyat yang dilakukan oleh para pemimpin yang dipercaya oleh rakyat. Dengan sendirinya di kemudian hari pimpinan pemerintahan di pusat dan daerah jatuh ke tangan pemimpin-pemimpin rakyat"<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *op.cit*, hlm. 722.

<sup>42</sup> Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita, Pikiran-pikiran tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat*, Segi Arsi, Bandung, 2009.hlm. 89.



Pemahaman tentang rakyat dalam kedaulatan rakyat berarti kekuasaan tertinggi ada pada rakyat, dan menempatkan kekuasaan tertinggi ada pada rakyat. Ajaran kedaulatan rakyat sebagai ajaran yang terakhir dipraktekkan pada negara-negara modern mendapatkan tempat yang baik, karena ajaran kedaulatan rakyat dapat dianggap sebagai ajaran yang terbaik selain ajaran kedaulatan yang lainnya. Oleh karena rakyat berdaulat atau berkuasa, maka segala aturan dan kekuasaan yang dijalankan oleh negara tidak boleh bertentangan dengan kehendak rakyat. Dalam pandangan negara-negara Barat bahwa teori kedaulatan rakyat ini muncul dan dicetuskan oleh Jean Jaques Rousseau, kemudian teori kedaulatan rakyat ini juga diikuti oleh Immanuel Kant, yang menyatakan bahwa:

Tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan daripada para warganya. Dalam pengertian bahwa kebebasan di sini adalah kebebasan dalam batas-batas perundang-undangan, sedangkan undang-undang di sini yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Maka kalau begitu undang-undang itu adalah merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. Jadi, rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan<sup>43</sup>.

Begitu juga menurut S.E. Finer sebagaimana dikutip oleh Bagir Manan, merumuskan tiga asumsi kedaulatan rakyat yaitu:

1. Pemerintahan berkedaulatan rakyat adalah pemerintahan yang memiliki kekuasaan terbatas atau dibatasi. Rumusan ini merupakan salah satu ciri dari negara hukum demokrasi;
2. Pemerintahan berkedaulatan rakyat adalah pemerintahan yang mengakui kemajemukakan masyarakat (pluralistik);
3. Pemerintahan berkedaulatan rakyat menolak adanya setiap upaya untuk memutlakan sesuatu pandangan atau pikiran mengenai masyarakat dan moral<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Soehino, *Ilmu Negara, Liberty*, Yogyakarta, 1986. hlm.161.

<sup>44</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990, hlm. 58.

Dalam ilmu politik, hakikat kedaulatan rakyat berarti rakyat yang menentukan kemudi negara dan cara mengemudikannya, akan tetapi tidak berarti bahwa kedaulatan rakyat itu tanpa batas. Oleh karena itulah, Dahlan Thaib mengemukakan berlakunya kedaulatan rakyat harus dibatasi, yaitu:

1. Kedaulatan rakyat tidak menuntut agar tidak ada kekuasaan di atas para warga negara, melainkan bahwa kekuasaan harus dikontrol oleh mereka. Kedaulatan rakyat tidak berarti bahwa segala keputusan harus diambil langsung oleh rakyat. Demokrasi langsung tidak hanya dapat direalisasikan, melainkan juga secara etis tidak perlu, yang harus dituntut ialah agar pemerintah negara tetap di bawah kontrol masyarakat.
2. Berdasarkan pertimbangan bahwa demokrasi pun dapat menjadi totaliter, yaitu apabila rakyat atau lebih tepatnya mayoritas rakyat memutlakan kehendaknya, maka perlu dilakukan pembatasan. Sebagai makhluk sosial manusia wajib menghormati orang lain dalam keutuhannya, dan keutuhan itu terungkap dalam hal-hal yang dimilikinya. Ini berarti bahwa kehendak mayoritas dibatasi oleh hak-hak asasi semua anggota masyarakat dan oleh hak-hak yang dimiliki para warga negara. Dalam negara demokrasi harus ada jaminan konstitusional terhadap hak-hak asasi manusia.<sup>45</sup>

Selanjutnya Kasman Singodimedjo mengemukakan:

Kedaulatan rakyat (*vokssouvereiniteit*) adalah istilah yuridis yang sampai sekarang ini masih ramai terus dipergunakan orang di samping "Kedaulatan Negara" (*staatssouvereiniteit*). Tetapi pada waktu sebelum ada negara, pada umumnya yang menonjol itu adalah "rakyat", atau lebih tepat "ummat", yakni kumpulan manusia-manusia yang mempunyai persamaan-persamaan antara lain persamaan asal dan usul, persamaan kehormatan/perasaan, persamaan daerah tempat tinggal atau pencarian rezeki, persamaan kepentingan atau kebutuhan, persamaan pikiran atau maksud<sup>46</sup>.

Pendapat Kasman Singodimedjo tersebut menunjukkan bahwa rakyat atau yang dikatakannya adalah ummat itu terdiri dari orang perorangan secara pribadi manusia yang sadar bahwa kehidupannya itu tidak cukup untuk memenuhi keperluan hidupnya sendiri dan perlunya kerjasama. Melalui kerjasama rakyat sadar bahwa dengan

---

<sup>45</sup> Dahlan Thaib, *Konsepsi...*, *Op.cit*, hlm. 293-294.

<sup>46</sup> Kasman Singodimedjo, *Masalah Kedaulatan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1978. hlm. 38 – 39.

bersama-sama itu mereka menjadi lebih kuat daripada sendiri-sendiri. Dalam hidup bersama itu, mereka merasa perlu untuk memilih pemimpin bersama untuk menentukan cara-cara bersama untuk mendapatkan pemenuhan kehidupannya. Dalam masyarakat harus ada kesamaan kepentingan untuk hidup dan adanya jaminan kehidupannya. Hal inilah yang kemudian menjadi tugas pemerintah, karena keinginan utama masyarakat adalah kesejahteraan mereka. Kesejahteraan itulah yang ingin dicapai oleh pemegang kedaulatan tertinggi.

Pendapat Kasman Singodimedjo tentang kedaulatan rakyat dapat diimplementasikan dengan cara memilih pemimpin-pemimpinnya, beliau menyatakan:

Dengan adanya/terpilihnya seorang atau beberapa pemimpin-pemimpin atau pimpinan, hal ini tidaklah berarti bahwa ummat/rakyat yang bersangkutan itu telah melepaskan kekuasaan atau kedaulatannya kepada sang pemimpin atau kepada pimpinan itu. Bahkan pemimpin atau pimpinan itu sungguh-sungguh hanya bertugas atas nama ummat/rakyat itulah, sehingga secara preventif atau represif ummat/rakyat mengadakan sesuatu keputusan di dalam rapatnya guna dipedomani oleh pemimpin atau pimpinan (preventif) atau sesuatu keputusan sebagai penilaian, setidaknya-tidaknya sebagai reaksi/kritik terhadap sesuatu tindakan yang telah diambil/dilakukan oleh pemimpin/pimpinan tersebut (represif). Di rapat Ummat/Rakyat itulah orang dapat melihat proses dan berlakunya kedaulatan rakyat yang diindahkan oleh umat atau anggota-anggotanya, termasuk pemimpin atau pimpinan itu. Ada wibawanya, tidak mudah anggota ummat itu akan *main gila semau gua* (maksudnya akan berbuat tanpa adanya aturan)<sup>47</sup>.

Bagir Manan juga mengemukakan arti kedaulatan rakyat sebagai berikut:

Kedaulatan rakyat berarti bahwa kekuasaan untuk mengatur pemerintahan negara ada pada rakyat. Rakyat yang berdaulat, berkuasa untuk menentukan cara bagaimana ia harus diperintah. Tetapi putusan rakyat yang dapat menjadi peraturan pemerintah bagi semua orang, ialah keputusan yang ditetapkan dengan cara mufakat dalam suatu perundingan yang teratur bentuk dan jalannya. Bukan keputusan yang sekonyong-konyong diambil dengan cara yang tersendiri saja, dengan menyerukan bersama-sama "mufakat". Di sini tidak ada

---

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 39 – 40.

permusyawaratan terlebih dahulu, sebab itu bukanlah keputusan menurut kedaulatan rakyat.<sup>48</sup>

Dengan demikian, teori kedaulatan rakyat merupakan ajaran yang menentukan bahwa sumber kekuasaan tertinggi atau kedaulatan dalam suatu negara berada pada rakyat. Segala aturan dan kekuasaan yang dijalankan oleh negara tidak boleh bertentangan dengan kehendak rakyat. Menurut teori ini rakyat berdaulat, berkuasa untuk menentukan bagaimana ia diperintah dalam rangka mencapai tujuan negara.

Sekarang ini, negara yang berkedaulatan rakyat, sudah menjadi konsep yang diterima oleh kebanyakan negara. Negara dengan kekuasaan mutlak dianggap sebagai usaha yang tidak realistis karena negara tidak akan mendapat dukungan luas dari rakyat. Dewasa ini, hampir semua negara modern menganut prinsip kedaulatan rakyat yang dimodifikasi berdasarkan sistem perwakilan. Hal itu, diartikan suatu negara harus bertindak atas dasar keinginan dan kekuasaan rakyat, yang penyelenggaraannya diwakilkan kepada kelompok orang atau lembaga tertentu.

### **C. Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Sebagai implementasi ajaran kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum, karena pemilihan umum merupakan konsekwensi logis dianutnya ajaran kedaulatan rakyat dalam suatu konstitusi negara. Begitu juga Negara Republik Indonesia menganut ajaran kedaulatan rakyat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. "Secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga

---

<sup>48</sup> Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya)*, Karawang, Unsika, 1993. hlm. 47-48.

pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi"<sup>49</sup>. Di sini pemilu merupakan tanda kehendak rakyat dalam suatu demokrasi, tanpa ada pemilu suatu negara yang menyebut dirinya negara demokrasi, negara tersebut bukan negara demokrasi dalam arti yang sebenarnya. Dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses politik termasuk pemilu.

Pemilu merupakan salah satu sarana utama untuk menegakkan tatanan demokrasi yang berkedaulatan rakyat, yang berfungsi sebagai alat menyetatkan dan menyempurnakan demokrasi, bukan tujuan demokrasi. "Di kebanyakan negara demokrasi, pemilihan umum dianggap lambang, sekaligus tolok ukur dari demokrasi itu"<sup>50</sup>. Menurut Ginsberg sebagaimana dikutip oleh A.S. Hikam, bahwa "...memiliki kemampuan untuk mengubah kecederungan politik massa yang bersifat sporadis menjadi sumber utama bagi otoritas dan kekuatan politik nasional..."<sup>51</sup>.

Dari sudut pandang Hukum Tata Negara, pemilihan umum merupakan proses politik dalam kehidupan ketatanegaraan sebagai sarana menunjuk pembentukan lembaga-lembaga perwakilan sebagai pengemban amanat rakyat. Menurut Sri Soemantri, pemilu yang dilaksanakan harus "merupakan pemilihan umum yang bebas yang merupakan syarat mutlak bagi berlakunya demokrasi, dapat dihubungkan dengan kenyataan di mana nilai suatu pemerintahan untuk sebagian besar bergantung kepada harga orang-orang yang duduk di dalamnya"<sup>52</sup>. Hal ini, perlu juga harus meyakini, bahwa "pemilu adalah bentuk partisipasi politik rakyat warga negara yang paling dasar untuk

---

<sup>49</sup> B. Hestu Cipto Handoyo, *Op.cit*, hlm. 228.

<sup>50</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar...*, *op.cit*, hlm. 461.

<sup>51</sup> A.S. Hikam, *Pemilihan Umum dan Sistem Demokratis di Indonesia Pasca Orde Baru*, ABRI dan Agenda Perubahan, Bunga Rampai, Sekolah Staf Komando Angkatan Darat, Jakarta, 1999, hlm. 18.

<sup>52</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Tentang....*, *Op.cit*, hlm. 16.

menentukan pemerintahan dan program yang sesuai dengan keinginannya, paling tidak pemerintah atau program yang dapat diterimanya”<sup>53</sup>).

Kuntjoro Purbopranoto, mengungkapkan bahwa ”supaya pemerintah dapat berjalan, maka diperlukan, *pertama*: seleksi yaitu pemilihan orang-orang yang mampu, *kedua*: delegasi yaitu pelimpahan kekuasaan dari rakyat kepada sekelompok orang yang dipilih mewakilinya”<sup>54</sup>). Seleksi yang dimaksudkan adalah melalui pemilihan umum, dan dalam sistem pemilihan umum terdapat berbagai cara untuk menentukan calon atau seleksi calon wakil rakyat. Melalui pemilihan umum akan dibentuk badan perwakilan rakyat yang kehadirannya sebagai sarana untuk menampung dan menyalurkan aspirasi atau kehendak rakyat. Badan perwakilan rakyat dibutuhkan sebagai dasar kekuasaan dalam kehidupan demokrasi modern di negara yang berdasar hukum untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengawasi jalannya pemerintahan sebagai bentuk pertanggung-jawaban badan perwakilan itu kepada rakyat.

Kedaulatan rakyat yang banyak dianut oleh negara-negara modern sekarang ini menunjukkan perlunya suatu sistem pemerintahan perwakilan yang demokratis. ”Para pakar ilmu politik yakin bahwa sistem perwakilan merupakan cara terbaik untuk membentuk *representative government*, sebab cara ini menjamin rakyat tetap ikut serta dalam proses politik tanpa harus terlibat sepenuhnya dalam proses itu”<sup>55</sup>. Oleh karena itu, duduknya seseorang di badan perwakilan rakyat melalui pemilihan umum mengakibatkan timbulnya hubungan antara wakil dengan yang diwakilinya. Perwakilan diartikan sebagai hubungan di antara dua pihak, yaitu wakil dengan terwakili di mana

---

<sup>53</sup> Bintan R. Saragih, *Lembaga ...*, *Op.cit*, hlm. 168.

<sup>54</sup> Kuntjoro Purbopranoto, *Sedikit Tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung, 1975, hlm. 17.

<sup>55</sup> Dahlan Thaib, *Konsep Kedaulatan...*, *op.cit*, hlm. 158.

wakil memegang kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan yang berkenaan dengan kesepakatan yang dibuatnya dengan terwakili. Sebagai pihak yang diwakili mempunyai kepentingan untuk membawa aspirasi yang diwakili, termasuk salah satunya membuat aturan (undang-undang) yang berpihak kepada yang diwakili.

Dalam konteks ini, maka untuk mengimplementasikan atau mewujudkan kedaulatan rakyat pada negara yang menganut paham demokrasi seperti Indonesia yaitu melalui pemilihan umum. Rakyat dapat memilih wakil-wakilnya yang ada dalam partai politik. Di sini rakyat dapat menyalurkan aspirasi atau kepentingannya melalui partai politik yang kemudian akan duduk di badan perwakilan rakyat. Terkait dengan masalah pemilu, sebagai manusia yang mempunyai hak kebebasan, sehingga kemerdekaan pribadi merupakan hak asasi manusia yang pertama, dan tidak ada suatu yang lebih berharga kecuali kemerdekaan itu sendiri. Untuk itu manusia tidak bisa dipandang sebagai robot yang kegiatannya dapat ditentukan oleh manusia itu sendiri, tetapi harus memandang manusia:

1. Sebagai makhluk pribadi (makhluk individu);
2. Semua manusia adalah sama;
3. Manusia adalah makhluk rasional (sanggup berpikir);
4. Manusia pada dasarnya adalah baik;
5. Manusia adalah makhluk yang mampu mendisiplinkan dirinya sendiri<sup>56</sup>.

Manusia hidup dalam bentuk hubungan tertentu dengan dunia sekitarnya, sebagai makhluk yang berbudaya dan beragama, manusia tidak mungkin memenuhi kemanusiaannya tanpa berada di tengah-tengah sesama manusia. Aristoteles menyatakan bahwa manusia itu selalu hidup dalam pergaulan hidup manusia dan dalam

---

<sup>56</sup>) Moh. Isnaeni, *MPR-DPR Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Yayasan Idayu, Jakarta, 1982., hlm. 24.

keadaan demikian ia selalu berorganisasi. Sebagai suatu bangsa yang besar, maka Indonesia yang beraneka budaya memiliki rasa kebangsaan untuk membangun bangsanya sendiri. Dalam membangun bangsa, masyarakatnya diberi kebebasan dalam bidang politik, dan kebebasan di bidang politik itu yang dikaitkan dengan pemilihan umum telah menentukan syarat adanya asas demokrasi dalam suatu negara yang antara lain harus "adanya pemilihan umum yang bebas, adanya kebebasan untuk menyatakan pendapat dan berserikat"<sup>57</sup>.

Sejalan dengan pendapat Rusadi Kantaprawira, maka kebebasan berserikat dan mengeluarkan pendapat oleh UUD 1945 dijamin eksistensinya, sehingga permasalahannya adalah mengenai kebebasan dan mengeluarkan pendapat yang dihubungkan dengan pemberian suara dalam pemilihan umum. Oleh karena itu, pemilihan umum harus diselenggarakan dengan demokratis yang berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, maka pemilihan umum itu perlu diadakan untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk di dalam Dewan Perwakilan Rakyat (Parlemen).

Dengan merujuk kata jujur dalam penyelenggaraan pemilihan umum yang berarti memberikan penilaian dengan jujur dan apa adanya tentang kebebasan memberi suara dalam pemilihan umum yang oleh undang-undang sendiri dijamin. Pemilihan umum juga merupakan suatu cara untuk menyatakan hasrat rakyat terhadap garis-garis politik pemerintah. UUD 1945 hasil amandemen secara tegas menentukan adanya pemilihan umum, sehingga menurut Bagir Manan: "ketentuan ini merupakan rubrik baru yang mengatur tata cara pemilihan umum, jabatan yang diisi dengan

---

<sup>57</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur...*, *op.cit*, hlm. 43.



pemilihan umum, partai politik peserta pemilihan umum dan Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara pemilihan umum”<sup>58</sup>. Ismail Sunny menyatakan:

Pemilihan umum adalah suatu kepastian dan suatu lembaga yang sangat vital untuk demokrasi. Suatu pemilihan yang bebas berarti bahwa dalam jangka waktu tertentu rakyat akan mendapat kesempatan untuk menyatakan hasratnya terhadap garis-garis politik yang harus diikuti oleh negara dan masyarakat dan terhadap orang-orang yang harus melaksanakan kebijaksanaan itu<sup>59</sup>.

Senada dengan pendapat Ismail Sunny, Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, menyatakan:

Pemilu merupakan salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah suatu keharusan pemerintah untuk melaksanakan pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Oleh karena itu, pemilu adalah suatu syarat yang mutlak bagi negara demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat<sup>60</sup>.

Negara Indonesia adalah bentuk tertinggi dari susunan masyarakat yang berbudaya dan beragama serta berpolitik. Demikian pula, Sri Soemantri menyatakan bahwa: ”negara adalah suatu organisasi masyarakat dan yang terdiri dari manusia yang mempunyai beraneka ragam kepentingan. Manusia yang berada di dalam lingkungan suatu negara akan berusaha mencapai tujuan baik tujuan bersamanya maupun tujuan bagi diri masing-masing”<sup>61</sup>. Untuk itu, setiap warga negara Indonesia harus mengambil bagian yang bertanggung jawab dalam masalah-masalah negara atas dasar persamaan hak, baik dalam proses berpikir dan bertindak.

Pemilihan umum juga dalam rangka mewujudkan cita-cita proklamasi kemerdekaan Republik Indonesia untuk tetap terus dalam penyelenggaraan

---

<sup>58</sup> Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2006, hlm. 20.

<sup>59</sup> Ismail Sunny, *Mekanisme...*, *op.cit*, hlm. 21.

<sup>60</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar...*, *op.cit*, hlm. 329.

<sup>61</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Prosedur...*, *op.cit*, hlm. 15.

pemerintahan sebagaimana ditetapkan dalam UUD 1945. Penyelenggaraan pemilihan umum dimaksudkan sebagai suatu pemilihan yang dilakukan oleh seluruh warga negara Indonesia yang mempunyai hak pilih dan hak untuk dipilih. "Pada hakikatnya pemilihan umum, di negara mana pun mempunyai esensi yang sama. Pemilihan umum, berarti rakyat melakukan kegiatan memilih orang atau kelompok orang menjadi pemimpin rakyat atau pemimpin negara, pemimpin yang dipilih itu akan menjalankan kehendak rakyat"<sup>62</sup>.

Pemilihan umum merupakan suatu keharusan bagi suatu negara yang menamakan dirinya sebagai negara demokrasi. Sampai sekarang pemilihan umum masih dianggap sebagai suatu peristiwa ketatanegaraan yang penting, karena pemilihan umum melibatkan rakyat secara keseluruhan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Demikian juga melalui pemilihan umum, rakyat dapat menyatakan kehendaknya terhadap garis-garis politik. Melalui pemilihan umum pula rakyat dapat menyeleksi siapa saja yang tepat untuk menjadi wakilnya. Selain itu, bagi rakyat sebagai pemilih dapat memberikan penilaian terhadap wakil-wakilnya yang dipercayakan pada periode sebelumnya. Melalui penilaian itulah, rakyat akan mengambil suatu kesimpulan apakah masih mempercayakan lagi kepada wakil-wakil yang pernah diberi kepercayaan, atau rakyat akan menarik kembali kepercayaannya dan memberikannya kepada yang lain yang dinilainya pantas, karena kepercayaan semula tidak bisa menyuarakan aspirasinya.

Pemilihan umum dianggap penting bahkan yang lebih penting dalam proses kenegaraan, setidaknya-tidaknya ada dua manfaat yang sekaligus sebagai tujuan atau

---

<sup>62</sup> Titik Triwulan Tutik, *Op.cit.*, hlm. 332.

sasaran langsung yang hendak dicapai dengan pelaksanaan pemilu, yaitu pembentukan atau pemupukan kekuasaan yang absah (otoritas) dan mencapai tingkat keterwakilan politik (*political representativeness*). Arbi Sanit menyimpulkan bahwa: "pemilu pada dasarnya memiliki empat fungsi utama yakni: 1) pembentukan legitimasi penguasa dan pemerintah; 2) pembentukan perwakilan politik rakyat; 3) sirkulasi elite penguasa; dan 4) pendidikan politik"<sup>63</sup>. Oleh karena itu pemilihan umum bertujuan untuk:

1. Memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib;
2. Untuk melaksanakan kedaulatan rakyat; dan
3. Dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara<sup>64</sup>.

Tujuan pertama yaitu memungkinkan terjadinya peralihan pemerintahan secara aman dan tertib. Aman berarti "suatu keadaan pribadi dengan perasaan bebas dari ketakutan akan kemungkinan adanya suatu bahaya atau berbagai hal yang tidak diinginkan"<sup>65</sup>. Tertib mengandung arti "suatu keadaan antar pribadi yang serba teratur dengan segala hal terjadi atau berlangsung menurut ukuran yang seharusnya"<sup>66</sup>. Dengan demikian, peralihan pemerintah diharapkan tidak terjadi dengan kekerasan seperti kudeta, tetapi haruslah dengan cara yang teratur yang menjamin keamanan dan ketertiban demi stabilitas nasional. Hal inilah "alasan pemilihan umum sangat penting bagi kehidupan demokrasi, karena salah satu alasannya melalui pemilihan umum memungkinkan suatu komunitas politik melakukan transfer kekuasaan secara damai"<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Arbi Sanit, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, 1997, hlm. 158.

<sup>64</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *op.cit*, hlm. 330.

<sup>65</sup> Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim, *Filsafat Hukum Pidana Dalam Tanya Jawab*, Rajawali, Jakarta, 1982, hlm. 3.

<sup>66</sup> *Ibid.*

<sup>67</sup> Muhammad Asfar, *Op.cit*, hlm. 3.

Dapat juga dikatakan: "dengan pemilihan umum dapat diartikan sebagai satu-satunya cara mengganti pemerintah secara teratur, damai dan tenteram<sup>68</sup>.

Berdasarkan beberapa hal tersebut, maka pemilihan umum mempunyai tujuan. *Pertama*, tujuan pemilihan umum tidaklah memilih wakil-wakil rakyat untuk menyusun negara, tetapi pemilihan umum diadakan untuk mendapatkan wakil-wakil rakyat yang membawakan isi hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan kemerdekaan.

Tujuan *kedua*, yaitu untuk melaksanakan kedaulatan rakyat, seperti telah dikatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat, oleh karena rakyat tidak bisa melaksanakan sendiri kedaulatan yang dipunyainya, maka rakyat mewakilkan kepada wakil-wakilnya yang duduk dalam badan perwakilan rakyat untuk melaksanakan kedaulatan yang dipunyai oleh rakyat. "Rakyat yang telah memenuhi persyaratan untuk memilih secara bebas dan rahasia menjatuhkan pilihan pada figur yang dinilai sesuai dengan aspirasinya"<sup>69</sup>). Hal ini tentu saja tidak mungkin seluruh aspirasi akan dapat ditampung semuanya, sehingga dari sekian aspirasi itu hanyalah suara terbanyak pemilih yang dinyatakan sebagai pemenang karena mewakili kehendak rakyat terbanyak. Oleh karena, pemilihan umum dilakukan secara berkala, karena mempunyai fungsi sebagai sarana pengawasan bagi rakyat terhadap wakilnya. Wakil tidak akan terpilih lagi dalam pemilihan umum yang akan datang apabila dianggap dalam melaksanakan fungsinya ternyata tidak sejalan dengan aspirasi para pemilihnya. Dengan demikian, "penunjukkan wakil-wakil rakyat yang diselenggarakan melalui suatu

---

<sup>68</sup>) Budiman B Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 147.

<sup>69</sup>) Hendarmin Ranadireksa, *Visi Bernegara ...*, *op.cit*, hlm. 173.

pemilihan umum, harus memberikan jaminan sebesar-besarnya, bahwa wakil-wakil yang terpilih itu memang sungguh memenuhi syarat-syarat tertentu, yaitu mereka dipercayai oleh pemilih sebagai orang yang jujur dan sanggup memperjuangkan kepentingan mereka”<sup>70</sup>.

Tujuan *ketiga* yaitu dalam rangka melaksanakan hak-hak asasi warga negara, dalam arti seluruh warga negara Indonesia mempunyai hak yang sama dengan tidak membedakan suku bangsa, agama, usia, jenis kelamin, status sosial dan lain sebagainya. Hal ini karena kedaulatan rakyat berisi pengakuan akan harkat dan martabat manusia, sedangkan pengakuan martabat manusia berarti pula menghormati dan menjunjung tinggi segala hak-hak asasi yang melekat padanya. Kedaulatan rakyat akan terwujud dalam bentuk hak asasi manusia di segala bidang. Karenanya pemilihan umum yang merupakan salah satu hak asasi manusia di bidang politik, sewajarnya apabila rakyat pemilih diberi kebebasan untuk menentukan pilihannya masing-masing sesuai dengan hati nuraninya. Pemilihan umum akan membawa pengaruh terhadap pemerintah yang dibentuk nanti, sehingga ”sesungguhnya pemilihan umum adalah hak setiap orang sebagai anggota (warga masyarakat)”<sup>71</sup>.

Adanya pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan yang dilaksanakan setiap 5 (lima) tahun sekali merupakan keharusan konstitusional. UUD 1945 menghendaknya adalah pemilihan umum sebagai praktek ketatanegaraan yang harus dilakukan dengan demokratis setiap 5 (lima) tahun sekali. Pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum karena

---

<sup>70</sup> S.M. Amin, *Op.cit*, hlm. 5.

<sup>71</sup> Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 67-68.

pemilihan umum merupakan konsekwensi logis dianutnya prinsip kedaulatan rakyat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis. Prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut aktif dalam proses kehidupan berbangsa dan bernegara. Menurut Sri Soemantri, "bahwa pemilihan umum yang bebas merupakan syarat mutlak bagi berlakunya demokrasi"<sup>72</sup>.

Menurut Siti Komariah, pemilihan umum yang dilaksanakan di Indonesia berdasarkan UUD 1945 sebenarnya mempunyai empat kerangka konseptual:

1. Konstitusi menghendaki agar pemilihan umum dilaksanakan setiap lima tahun sekali dan dihindari pemilihan umum yang lebih dari satu kali dalam lima tahun, kecuali karena keadaan darurat.
2. Memberikan kedaulatan kepada rakyat secara langsung untuk memilih dan menentukan presidennya, tanpa ada censorship baik dari lembaga perwakilan, apalagi dari partai politik.
3. Jalan tengah antara pemberian peran kepada partai politik dan calon perseorangan; dan
4. Terkait dengan pembangunan partai politik dan sistem pemerintahan Presidensial yang kuat, yaitu dengan memberi peran eksklusif kepada partai politik untuk mengajukan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang ikut dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden langsung oleh rakyat<sup>73</sup>.

Kedaulatan rakyat tidak begitu saja tegak dengan terselenggaranya pemilihan umum secara berkala, apalagi jika tujuan, fungsi, struktur dan proses pemilihan umum yang sengaja dirancang untuk menegakan pemerintahan saja dan sebaliknya mematikan kedaulatan rakyat itu sendiri. Oleh karena itu, perlu berorientasi pada tegaknya kedaulatan rakyat merupakan keharusan tuntutan pemilihan umum yang demokratis. Semuanya ini tentu saja untuk pembentukan pemerintahan yang bersih dan sah. Dalam kerangka itulah gagasan mendemokratiskan pemilihan umum

---

<sup>72</sup> Sri Soemantri Martosoewignjo, *Demokrasi Pancasila dan Implementasinya Menurut/Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Alumni, Bandung, 1969, hlm. 19.

<sup>73</sup> Siti Komariah, "Berkaca Pada Pemilu 1955 dan 2004, serta Membangun Partisi-pasi Politik Perempuan", Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 8 April 2009.

dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia kini dan yang akan datang menjadi signifikan. Perubahan atas format pemilihan umum tersebut harus tercermin dalam Undang-Undang Pemilihan Umum yang baru yang mengarah kepada demokratisasi struktur maupun proses pemilihan umum yang selama ini masih belum mencerminkan rakyat keseluruhan turut berpartisipasi dalam menyampaikan aspirasinya secara langsung.

Dalam teori politik modern atau yang umum digunakan dalam sistem demokrasi, pemilihan presiden adalah dipilih secara langsung. Sebagaimana sistem yang berlaku di Indonesia era reformasi, pemilihan presiden juga dipilih secara langsung. Pada dasarnya, teori kepemimpinan juga menjadi acuan untuk menentukan atau memilih suatu pemimpin. Pemilihan Presiden dan wakil Presiden merupakan suatu hal yang digunakan dalam sistem pemerintahan republic presidensial, dimana Negara Indonesia menganut sistem pemerintahan tersebut, untuk mendapatkan kepala Negara yang dipilih oleh rakyat, kemudian suatu Negara tidak dapat berdiri sendiri tanpa adanya seorang pemimpin, dan dalam Islam pemilihan seorang pemimpin merupakan suatu masalah yang sangat penting.

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 telah meletakkan dasar kelembagaan Negara dalam sistem pemerintahan di Indonesia. Demikian pula dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang sebelumnya dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai pengejawantahan kedaulatan di Indonesia dialihkan dipilih oleh rakyat pemilih secara langsung. Sejak pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 telah dipraktekkan pemilihan langsung oleh rakyat pemilih.

Menurut Perubahan Ketiga UUD 1945 Pasal 6A, Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Sebelumnya, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Dengan adanya Perubahan UUD 1945, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR, dan kedudukan antara Presiden dan MPR adalah setara. Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu sebelumnya. Pilpres pertama kali di Indonesia diselenggarakan pada tahun 2004. Jika dalam Pilpres didapat suara >50% jumlah suara dalam pemilu dengan sedikitnya 20% di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari separuh jumlah provinsi Indonesia, maka dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Jika tidak ada pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden terpilih, maka pasangan yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dalam Pilpres mengikuti Pilpres Putaran Kedua. Pasangan yang memperoleh suara terbanyak dalam pilpres putaran kedua dinyatakan sebagai Presiden dan Wakil Presiden Terpilih.



## BAB III

# METODE PENELITIAN

### A. Tujuan Penelitian

Tujuan yang dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan kemauan negara atau kebijakan negara dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang seharusnya sejak awal kemerdekaan hingga sekarang ini.
2. Untuk mengetahui bagaimana ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia.

### B. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah, bersama DPR dalam membuat Undang-Undang yang mengatur pemilihan umum tentang Presiden dan Wakil Presiden agar sesuai dengan filsafah Pancasila.
2. Sebagai bahan pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya pengembangan hukum tata negara bidang konsentrasi hukum kepartaian dan hukum pemilu.

### C. Jenis Penelitian

Sesuai dengan tujuan penelitian, jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan penelitian yang digunakan adalah penelitian diskriptif normatif

atau atau dapat juga dikatakan penelitian yuridis normatif. Menurut Philipus M. Hadjon, penelitian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif merupakan penelitian yang ditujukan untuk menemukan dan merumuskan argumentasi hukum melalui analisis terhadap pokok permasalahan.<sup>1</sup> Dalam pendekatan hukum normatif, hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam perundang-undangan (*law in book*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang pantas.<sup>2</sup> Selanjutnya dapat dikatakan bahwa penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan, yaitu penelitian terhadap data sekunder berupa bahan-bahan primer, sekunder dan tersier.<sup>3</sup> Dilihat dari sudut penerapannya, penelitian ini merupakan penelitian berfokus masalah, yaitu permasalahan yang diteliti didasarkan pada teori atau dilihat kaitannya antara teori dan praktek.<sup>4</sup> Oleh karena itu, dalam hal ini menganalisis secara yuridis permasalahan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia melalui peraturan perundang-undangan yang selalu berubah-ubah.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Data yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan mencari, menemukan dan mempelajarinya dari buku, artikel, peraturan perundang-undangan, internet dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia. Selanjutnya

---

<sup>1</sup> Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005), hlm 3

<sup>2</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 118.

<sup>3</sup> Rantawan Djanim, et al, *Pedoman Skripsi: Proposal Penelitian, Penulisan dan Ujian Skripsi*, (Jakarta: FH-UMJ, 2009), hlm. 16.

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative –Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 5.

data dipilah dan dipilih sesuai dengan permasalahan yang sesuai yang kemudian dilakukan skoring atau penandaan data yang akan diolah/dianalisis.

#### **E. Teknik Pengolahan/Analisis Data**

Data yang sudah terkumpul kemudian dianalisis, dan teknik analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif, karena data yang sudah terkumpul bukan data yang berupa angka-angka yang bersifat kualitatif, maka data yang sudah terkumpul itu langsung dianalisis, sehingga akan dapat diambil suatu kesimpulan berdasarkan analisis tersebut.

## BAB IV

# HASIL PENELITIAN

### A. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Pada Periode 1945 – 1950

Pada masa UUD 1945 pertama ini juga dinamakan periode 18 Agustus 1945-15 Agustus 1950 adalah periode berlakunya konstitusi yang disahkan oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, yang kemudian disebut sebagai UUD 1945. Periode ini dibagi lagi menjadi dua masa yaitu, pertama, antara 18 Agustus 1945-27 Desember 1949 saat negara Indonesia berdiri sendiri, dan kedua antara 27 Desember 1949-15 Agustus 1950 saat negara Indonesia bergabung sebagai negara bagian dari negara federasi Republik Indonesia Serikat.

Pengaturan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada awal pemerintahan Indonesia yang baru merdeka yaitu ketika pada tanggal 18 Agustus 1945, PPKI mensahkan UUD 1945 sebagai konstitusi tertulis yang terdapat dalam Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan, “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara terbanyak”, dan “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Dua pasal tersebut menunjukkan bahwa dalam hal untuk siapa yang menjadi presiden dan wakil presiden dilakukan melalui proses pemilihan.

Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 menunjukkan bahwa proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden menurut UUD 1945 adalah proses pemilihan yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). MPR adalah lembaga tertinggi yang mengemban amanah rakyat sebagai pemegang kedaulatan rakyat yang tertinggi. Begitu juga dengan

masa jabatan Presiden Republik Indonesia yang diatur dalam Pasal 7 UUD 1945 itu, yang terdiri dari dua anak kalimat (anak kalimat pertama adalah “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun”, sedangkan anak kalimat kedua adalah “dan sesudahnya dapat dipilih kembali”) yang apabila diteliti proses penyusunan pasal ini semenjak masih berbentuk usulan UUD 1945 sampai saat disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, maka terlihat bahwa Pasal 7 UUD 1945 ini tidak pernah mengalami perubahan materi, kecuali sepanjang menyangkut mengenai jumlah wakil presidennya saja.

Jabatan Presiden dan Wakil Presiden pada saat itu yang pertama kali didasarkan pada Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 yang pada pokoknya menetapkan, Jabatan Presiden dan Wakil Presiden tersebut ditempuh melalui cara pemilihan. Jika ketentuan ini dibandingkan dengan ketentuan dalam Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 terdapat perbedaan di antara kedua pasal tersebut yaitu di dalam hal lembaga negara yang berwenang menyelenggarakan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden saja. Menurut Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 lembaga negara yang berwenang adalah PPKI, sedangkan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 adalah MPR. Akan tetapi, pada saat itu MPR belum terbentuk, maka lembaga yang ditunjuk dalam menurut Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 adalah PPKI.

Hal ini walaupun diformulasikan dengan istilah yang berbeda pada kedua pasal tersebut, yaitu menurut Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 adalah “dipilih”, dan menurut Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 adalah dipilih “dengan suara terbanyak”, akan tetapi pada hakikatnya arti dari kedua istilah tersebut adalah sama, yaitu Presiden dan Wakil Presiden dipilih dengan suara terbanyak.

Dalam notulen rapat PPKI dapat diketahui bahwa praktek penyelenggaraan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yang pertama kali ini ternyata tidak sepenuhnya didasarkan ketentuan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Hal ini dikarenakan apabila didasarkan pada ketentuan pasal tersebut harus dipenuhi beberapa faktor agar pemilihan yang dimaksud dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya, sedangkan yang dimaksud dengan faktor-faktor tersebut adalah:

1. Harus lebih dari satu orang calon baik untuk calon Presiden maupun Wakil Presiden agar dapat dipilih oleh salah satunya, dan
2. Harus dilakukan pemungutan suara untuk menentukan salah seorang calon yang ada sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

Pada kenyataannya yang terjadi sebaliknya, yaitu hanya terdapat satu orang calon (calon tunggal) untuk masing-masing jabatan Presiden dan Wakil Presiden, dan rapat PPKI tidak mengadakan pemilihan, melainkan menyetujui dengan suara bulat pengangkatan Ir. Soekarno dan Drs. Mohammad Hatta sebagai Presiden dan Wakil Presiden pertama Republik Indonesia tanpa melalui pemungutan suara sebagaimana lazimnya yang dilaksanakan pada setiap proses pemilihan dengan suara terbanyak. Sebenarnya di dalam penyelenggaraan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden ini, rapat PPKI sudah hendak diarahkan agar sesuai dengan ketentuan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Hal ini dapat dibuktikan dari ucapan Ir. Soekarno sebagai ketua rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 yang mengatakan, “bagaimana tuan-tuan sekalian setuju? Kalau setuju maka sekarang saya masuk acara pemilihan Presiden. Saya minta

*Zimokyoku* membagikan *stemblijet*".<sup>1</sup> *Stembiljet* yang dimaksudkan oleh Ir. Soekarno adalah sama artinya dengan surat suara rahasia yang lazim dipergunakan di dalam suatu pemilihan dengan suara terbanyak, tetapi dengan adanya ucapan dari anggota PPKI Oto Iskandardinata yang mengatakan, "berhubungan dengan keadaan tempo saya harap supaya pemilihan Presiden ini diselenggarakan dengan aklamasi dan saya majukan sebagai calon yaitu Bung Karno sendiri".<sup>2</sup>

Praktek ketatanegaraan pada sidang pertama PPKI tanggal 18 Agustus 1945 itu atas usul Otto Iskandardinata, Ir. Soekarno dipilih secara aklamasi sebagai Presiden. Saran ini disetujui dengan suara bulat oleh seluruh anggota PPKI, maksud ketua PPKI untuk mengarahkan rapat agar melaksanakan ketentuan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 dan menjadi berubah dalam pelaksanaannya bahkan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden pada hakikatnya tidak dijalankan pada kesempatan rapat PPKI tanggal 18 Agustus 1945 tersebut. Keputusan rapat PPKI mengenai jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang diambil dengan suara bulat atau secara aklamasi itu sudah berada di luar jangkauan pengertian pemilihan dengan suara terbanyak, karena keputusan dengan suara bulat tersebut sudah termasuk di dalam lingkungan pengertian keputusan berdasarkan musyawarah untuk mufakat (proses demokrasi yang dilaksanakan pada masa itu).

Dengan demikian, dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia selama berlangsungnya periode pertama masa berlakunya UUD 1945 telah menunjukkan

---

<sup>1</sup> Sekretariat Negara, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, (Jakarta: Sekneg, 1992), hlm. 224.

<sup>2</sup> Sekretariat Negara, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, (Jakarta: Sekneg, 1992), hlm. 226

bahwa Presiden beserta wakilnya diangkat oleh PPKI pada tanggal 18 Agustus 1945, dan tetap memegang jabatannya sampai berakhirnya periode pertama masa berlakunya UUD 1945, yaitu dari tanggal 18 Agustus 1945 sampai dengan 27 Desember 1949.

Pada masa pemerintahan Republik Indonesia yang pertama, pengaturan jabatan Presiden dan Wakil Presiden diatur dalam dua pasal tersebut [Pasal 6 ayat (2) dan Pasal 7 UUD 1945]. Hal ini karena setelah Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) memilih Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia yang pertama pada 18 Agustus 1945. Ir. Soekarno terus memegang jabatan Presiden sampai terbentuknya negara Federal Republik Indonesia Serikat tanggal 27 Desember 1949. Antisipasi pembuat UUD 1945 (Aturan Tambahan dalam waktu enam bulan setelah berakhirnya Perang Asia Timur Raya (Perang Dunia II), segala ketentuan UUD 1945 sudah dapat dilaksanakan, ternyata merupakan *wishful thinking*. Situasi politik setelah proklamasi kemerdekaan tidak memungkinkan dilangsungkannya pemilihan umum karena masa revolusi fisik.

Pada masa Konstitusi RIS 1949 adalah periode 27 Desember 1949 – 15 Agustus 1950, RI bergabung dalam negara federasi Reoublik Indonesia Serikat dengan kedudukan sebagai negara bagian. Hal ini mengakibatkan berlakunya 2 konstitusi secara bersamaan di wilayah negara bagian RI, yaitu Konstitusi RIS dan UUD 1945. Pada 27 Desember 1949, Presiden RI Soekarno telah menyerahkan secara resmi kekuasaan pemerintahan RI kepada Assaat sebagai Pemangku Jabatan Presiden. Menurut Konstitusi RIS, lembaga kepresidenan yang bersifat personal terdiri atas seorang Presiden. Presiden dipilih oleh Dewan Pemilih (*Electoral College*) yang terdiri atas utusan negara-negara bagian dengan syarat-syarat tertentu. Sebelum menjalankan tugasnya, Presiden bersumpah dihadapan Dewan Pemilih. Lembaga kepresidenan



dalam periode ini hanya berumur sangat pendek. RI dan RIS mencapai kesepakatan pada 19 Mei 1950 untuk kembali ke bentuk negara kesatuan.

Pada 15 Agustus 1950, di hadapan sidang DPR dan Senat, diproklamasikan berdirinya negara kesatuan Republik Indonesia menggantikan negara federasi Republik Indonesia Serikat. Konstitusi RIS diubah menjadi Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Sementara (yang selanjutnya dikenal sebagai UUDS 1950) berdasarkan UU RIS Nomor 7 Tahun 1950. Pada hari itu juga, Pemangku Jabatan Presiden RI, Assaat, menyerahkan secara resmi kekuasaan pemerintahan RI kepada Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia.

Pada saat Negara Republik Indonesia Serikat dibentuk pada tanggal 27 Desember 1949, diberlakukan UUD RIS atau Konstitusi RIS 1949 yang hanya diberlakukan pada negara bagian, dan UUD 1945 masih berlaku di Negara Republik Indonesia. Di dalam UUD RIS 1949 tidak terdapat satu pasal pun yang mengatur tentang pengisian jabatan Presiden. Hal ini karena UUD 1949 mempunyai sifat sementara, sebagaimana tersirat dalam ketentuan Pasal 186 UUD RIS 1949 yang menyatakan: "Konstituante (sidang pembuat konstitusi) bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan konstitusi Republik Indonesia Serikat yang akan menggantikan konstitusi sementara ini".

Dapat diketahui bahwa para pembentuk UUD 1949 memang menghendaki agar Presiden terus memangku jabatannya sampai terbentuknya Undang-Undang Dasar yang baru dan bersifat tetap untuk menggantikan UUD RIS 1949 yang masih bersifat sementara. Dengan demikian, bahwa selama UUD RIS 1949 ini berlaku Presiden tidak dapat diberhentikan dari jabatannya oleh Senat, dan keadaan ini memang sesuai

dengan sistem pemerintahan quasi parlementer yang dianut oleh UUD RIS 1949. Kenyataan dalam praktek selama masa UUD RIS 1949, jabatan Presiden yang pada saat itu dijabat oleh Ir. Soekarno tetap memangku jabatannya sebagai Presiden RIS selama masa berlakunya UUD RIS 1949. Jadi, di dalam periode ini Presiden RIS tidak pernah mengalami keadaan berhalangan yang bersifat tetap.

Pada masa pemerintahan Republik Indonesia kedua, oleh karena Konstitusi RIS 1949 tidak mengatur masalah pemilihan dan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden dan menyerahkannya kepada konstituante yang baru akan dibentuk. Soekarno yang memangku jabatan Presiden RIS mulai 27 Desember 1949, terus memangku jabatannya sebagai Presiden RIS sampai berakhirnya masa federal pada tanggal 17 Agustus 1950.

#### **B. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Periode 1950 – 1967**

Pada masa UUDS 1950 adalah masa republik ketiga adalah periode diberlakukannya UUDS 1950 yang kemudian disebut dengan UUDS 1950. Dari segi materi, UUDS 1950 ini merupakan perpaduan antara UUDS RIS milik negara federasi Republik Indonesia Serikat dengan UUD 1945 yang disahkan oleh PPKI milik Republik Indonesia, sebagai hasil persetujuan RIS dan RI tanggal 19 Mei 1950. Sama halnya dengan UUD RIS 1949, pada UUDS 1950 juga tidak terdapat satu pasal pun yang mengatur tentang pengisian atau pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, karena UUDS 1950 masih bersifat sementara. Selama Undang-Undang Dasar yang bersifat tetap belum dibentuk oleh Konstituante, maka selama itu pula Presiden akan tetap memangku jabatannya, Begitu juga Soepomo mengatakan: “Menurut pendjelasan

Rentjana U.U.D. Sementara, memang dalam konsepsi Pemerintah R.I.S, Presiden dan Wakil Presiden tidak akan diganti sebelum U.U.D tetap dibentuk oleh Konstituante”.<sup>3</sup>

Pada periode berlakunya UUDS 1950 yang berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1950 sampai dengan 5 Juli 1959, dan berdasarkan Pasal 45 ayat (3) UUD 1950, pemilihan atau pengisian jabatan Presiden diatur dalam suatu undang-undang. Akan tetapi karena undang-undang yang dimaksud belum ada pada waktu UUDS 1950 berlaku. UUDS 1950 tersebut tidak menyebutkan tentang berapa lama seorang presiden menjabat, sedangkan jabatan Presiden harus segera diisi, maka berdasarkan ketentuan Pasal 141 ayat (3) UUDS 1950 menetapkan, “Alat-alat perlengkapan berkuasa yang sudah ada dan peraturan-peraturan serta keputusan-keputusan yang berlaku pada saat suatu perubahan dalam Undang-Undang Dasar mulai berlaku, dilanjutkan sampai diganti dengan yang lain menurut Undang-Undang Dasar, kecuali jika melanjutkannya itu berlawanan dengan ketentuan baru dalam Undang-Undang Dasar yang tidak memerlukan peraturan undang-undang atau tindakan-tindakan pelaksanaan yang selanjutnya”.

Jabatan Presiden di masa berlakunya UUD RIS 1949 yaitu Ir. Soekarno dan Wakil Presiden Drs. Mohammad Hatta tetap akan menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden di bawah UUDS 1950. Hal ini juga ditegaskan oleh para penyusun UUDS 1950 yang menghendaki agar Presiden Ir. Soekarno yang memegang jabatan berdasarkan Pasal 141 ayat (3) UUDS 1950 terus memegang jabatannya selama UUDS 1950 ini belum diganti dengan UUD yang bersifat tetap. Selama berlakunya UUDS 1950 ini baik Presiden maupun Wakil Presiden tidak dapat diberhentikan dari jabatannya. Padahal

---

<sup>3</sup> 1950, 50

pada umumnya negara-negara yang menganut sistem pemerintahan parlementer begitu juga yang dianut oleh UUDS 1950, seorang Presiden dapat saja diberhentikan dari jabatannya oleh Parlemen melalui suatu resolusi yang didukung oleh mayoritas anggotanya.

Sebagaimana dijelaskan di atas, baik Undang-Undang Dasar RIS 1949 dan juga UUDS 1950 bersifat sementara. Jadi, sama halnya dengan UUD RIS 1949 dalam UUDS 1950 juga menyebutkan keharusan lembaga Konstituante bersama dengan pemerintah menyusun Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar yang berlaku pada saat itu. Hal ini disebabkan karena badan yang menyusun Undang-Undang Dasar baik UUD RIS 1949 maupun UUDS 1950 merasa dirinya kurang representatif sebagai badan pembentuk Undang-Undang Dasar.

Sebenarnya pada saat berlakunya UUDS 1950, pemerintah menghendaki Konstituante untuk membuat UUD yang bersifat tetap sebagaimana ditentukan dalam UUDS 1950 itu sendiri. Ir. Soekarno masih tetap sebagai Presiden berdasarkan ketentuan pasal peralihan yang tercantum dalam Pasal 141 ayat (3) UUDS 1950. Mengenai pengaturan pemilihan Presiden baru didelegasikan oleh pembuat Undang-Undang Dasar kepada pembuat undang-undang biasa seperti yang dinyatakan dalam Pasal 45 ayat (3) yang menyatakan, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang".

Terwujudnya konstituante di bawah UUDS 1950 telah direalisasikan dengan pelaksanaan pemilihan umum pada bulan Desember 1955 untuk memilih anggota konstituante. Hal ini sebagaimana realisasi dari Pasal 134 UUDS 1950 yang menetapkan, "Konstituante (sidang Pembuat Undang-Undang Dasar) Bersama-sama dengan

pemerintah secepatnya menetapkan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia yang akan menggantikan Undang-Undang Dasar". Pemilihan umum tersebut yang pernah dilaksanakan itu didasarkan pada Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953 dan sebagai hasilnya pada tanggal 10 November 1956 di Bandung diresmikanlah Konstituante.

Sementara Kostituante yang telah bersidang selama kurang lebih dua setengah tahun belum dapat menyelesaikan tugasnya. Situasi di tanah air sedemikian rupa sehingga dikhawatirkan akan timbul perpecahan, dan kegagalan konstituante untuk memecahkan masalah pokok dalam menyusun Undang-Undang Dasar baru, disebabkan karena tidak pernah tercapai quorum 2/3 seperti yang diharuskan. Ketentuan Pasal 45 ayat (3) UUDS 1950 yang menyatakan, "Presiden dan Wakil Presiden dipilih menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang", sampai berakhirnya masa periode UUDS 1950, undang-undang yang dimaksud tidak pernah terbentuk. Konstituante hasil pemilihan umum tahun 1955 tidak berhasil membentuk Undang-Undang Dasar baru yang diharapkan akan mengatur soal pemilihan presiden, sampai akhirnya badan konstituante tersebut dibubarkan oleh Presiden Soekarno sebelum tugasnya selesai.

Oleh karena itu, untuk mengatasi persoalan tersebut maka Presiden Soekarno memberikan amanahnya di depan sidang pleno Konstituante pada tanggal 22 April 1959 berisi ajakan agar konstituante menetapkan saja UUD 1945 sebagai Undang-Undang Dasar yang tetap bagi Republik Indonesia. Hal ini disebabkan Konstituante sendiri telah gagal dalam menjalankan tugas untuk membentuk Undang-Undang Dasar yang baru, misalnya setelah diadakan beberapa kali sidang dan diadakan pemungutan suara, quorum yang diharuskan dalam Pasal 137 ayat (2) UUDS 1950 tidak tercapai.

Periode 1959-1965 adalah periode yang penuh pertentangan ideologi dalam sejarah kehidupan ketatanegaraan di Indonesia dan mencapai puncaknya pada tanggal 30 September 1965 yang ditandai dengan peristiwa G-30-S. Sebagai akibat logis dari peristiwa pengkhianatan G-30-S, mutlak diperlukan adanya koreksi total atas seluruh kebijaksanaan yang telah diambil sebelumnya dalam kehidupan kenegaraan. Lembaga MPRS yang pembentukannya didasarkan pada Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan selanjutnya diatur dengan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959, setelah terjadi pemberontakan G-30-S, Penetapan Presiden tersebut dipandang tidak memadai lagi. Untuk memenuhi kebutuhan tersebut, maka diadakan langkah pemurnian keanggotaan MPRS dari unsur PKI, dan ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1966 bahwa sebelum terbentuknya Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dipilih oleh rakyat, maka MPRS menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan UUD 1945 sampai MPR hasil Pemilihan Umum terbentuk. Terbentuklah susunan MPRS baru dengan diketuai oleh Dr. A.H. Nasution Sidang umum IV (Keempat) MPRS berlangsung di Istora Senayan Jakarta pada tanggal 21 Juni sampai dengan 5 Juli 1966. Pada Sidang Umum Keempat ini, MPRS menghasilkan 24 ketetapan, 3 (tiga) diantaranya Ketetapan MPRS yang berkaitan dengan mekanisme terbentuknya lembaga kepresidenan, yaitu:

1. Ketetapan MPRS Nomor XI/MPRS/1966 tentang Pemilihan Umum;
2. Ketetapan MPRS Nomor XV/MPRS/1966 tentang pemilihan/Penunjukan Wakil Presiden dan Tata Cara Pengangkatan Pejabat Presiden;
3. Ketetapan MPRS Nomor XVIII/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963 Tentang Penunjukkan Sekarno sebagai Presiden Seumur Hidup.

Kedadaan tersebut dan situasi tanah air pada waktu itu tidak menguntungkan bagi perkembangan ketatanegaraan Republik Indonesia, maka pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno menyatakan dekritnya. Dengan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 berlakulah kembali Undang-Undang Dasar 1945. Adapun bunyi kondiseran dekrit dalam diktumnya berbunyi sebagai berikut:

1. Menetapkan pembubaran konstituante.
2. Menetapkan UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia terhitung mulai tanggal penetapan dekrit ini.
3. Tidak berlakunya lagi UUD Sementara.
4. Pembentukan MPR sementara yang terdiri dari anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan.
5. Pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara.

Melalui Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959, dimulailah periode kedua masa berlakunya UUD 1945 di Indonesia hingga amandemen UUD 1945 dari tahun 1999 sampai 2002. Dengan berlakunya kembali UUD 1945 sejak tanggal 5 Juli 1959, maka dengan sendirinya harus diadakan pengisian jabatan Presiden berdasarkan ketentuan UUD 1945, sedangkan jabatan Presiden yang ada sebelumnya adalah hasil pengisian jabatan yang diselenggarakan ketentuan UUDS 1950. Menurut Pasal 6 ayat (2) UUD 1945: "Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Akan tetapi karena ketika UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali, MPR belum terbentuk dan lembaga tertinggi negara ini pun tidak dikenal dalam UUDS 1950, sehingga Pasal 6 ayat (2) UUD 1945 tersebut tidak bisa diterapkan untuk menyelenggarakan pengisian

jabatan Presiden. Di lain pihak ketentuan Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 juga tidak bisa dipergunakan untuk keperluan yang dimaksud, karena:

1. Pasal ini hanya berlaku untuk pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden yang pertama kali, penyelenggaraannya telah dilaksanakan pada tanggal 18 Agustus 1945.
2. Lembaga negara yang berwenang melaksanakan pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden menurut Pasal III aturan Peralihan UUD 1945, yaitu PPKI sudah tidak ada lagi ketika UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali pada tanggal 5 Juli 1959 itu.

Sebagai akibat terdapatnya kekosongan-kekosongan sebagaimana dikemukakan di atas, sedangkan di lain pihak jabatan Presiden harus segera diisi, maka berlaku ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi, "Segala Badan negara dan Peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini". Berdasarkan ketentuan ini, maka jabatan Presiden yang dipangku oleh Ir. Soekarno pada periode masa berlakunya UUDS 1950 terus berlangsung di awal periode kedua masa berlakunya UUD 1945 ini.

Dari uraian tersebut kiranya dapat diketahui bahwa pengisian jabatan Presiden belum dilaksanakan sebagaimana mestinya ketika UUD 1945 mulai diberlakukan kembali untuk kedua kalinya. Adapun pengisian jabatan Presiden UUD 1945 dan ini pun masih bersifat sementara, sehingga untuk pelaksanaan ketentuan UUD 1945 sebagai tindak lanjut dikeluarkannya Dekrit Presiden, maka melalui Penetapan Presiden Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1959 (LN. 1959: 77) dibentuklah Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS), dan pada bulan Desember 1960 MPRS yang baru terbentuk itu melaksanakan Sidang Umum yang pertama.



Dalam Sidang Umum MPRS yang pertama bulan Desember 1960 tidak diselenggarakan acara pemilihan Presiden, walaupun sebenarnya MPRS mempunyai wewenang untuk melaksanakan itu berdasarkan Pasal 6 ayat (2) UUD 1945. Menurut Pasal 10 Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahap Pertama 1961 – 1969 menyatakan, memberikan kekuasaan penuh kepada Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang/Pemimpin Besar Revolusi Indonesia untuk melaksanakan keputusan-keputusan ini". Ketentuan bagian menimbang di dalam konsideran Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Ir. Soekarno menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup, dikatakan, "bahwa dengan ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 Presiden Soekarno diangkat menjadi Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dengan kekuasaan penuh".

Berdasarkan ketentuan tersebut berarti pada hakikatnya Ketetapan MPRS No. II/MPRS/ 1960 (khususnya Pasal 10) yang dikeluarkan pada tanggal 3 Desember 1960 merupakan juga ketetapan yang bersifat pengisian jabatan Presiden. Kedudukan Presiden yang masih sementara berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 telah menjadi tetap berdasarkan Ketetapan No. II/MPRS/1960 tersebut. Seharusnya Presiden Soekarno yang diangkat melalui Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 akan memegang jabatannya sampai tahun 1965, yaitu sesuai dengan Pasal 7 UUD 1945. Akan tetapi sebelum masa jabatan Presiden Soekarno yang dimaksudkan di atas berakhir, pada Sidang Umum MPRS tahun 1963, Presiden Soekarno melalui Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 telah diangkat menjadi Presiden Republik Indonesia Seumur Hidup.

Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Ir. Soekarno menjadi Presiden RI seumur hidup ini oleh banyak kalangan dianggap sebagai suatu ketetapan yang melanggar UUD 1945, karena dengan diangkatnya seorang menjadi Presiden seumur hidup berarti melanggar ketentuan Pasal 7 UUD 1945 yang menetapkan bahwa masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden adalah lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali. Ketentuan Pasal 7 UUD 1945 ini juga merupakan salah satu ciri yang menunjukkan dianutnya sistem pemerintahan presidensiil oleh UUD 1945, yaitu dengan ditetapkannya masa jabatan Presiden adalah terbatas. Sebenarnya anggapan di atas agak kurang tepat, karena bukankah Ketetapan MPRS tersebut dapat juga dilihat sebagai suatu ketetapan yang mengubah ketentuan Pasal 7 UUD 1945 sesuai dengan wewenang yang ada pada MPRS berdasarkan ketentuan Pasal 37 UUD 1945. Di sini telak persoalan yang sebenarnya yaitu apakah MPRS memang berhak/berwenang melakukan perubahan terhadap UUD 1945 itu. Jawaban yang pasti adalah berhak untuk mengubah UUD 1945.

Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kiranya dapat dilihat dari pidato yang disampaikan oleh Presiden Soekarno pada pembukaan Sidang Umum MPRS yang pertama tanggal 10 November 1960 di antara menyatakan:

Saudara dikumpulkan pada ini hari di kota Bandung yang bersejarah ini, di gedung bersejarah ini, pada hari yang selalu bersejarah ini untuk memenuhi apa yang ditentukan pula di dalam Pasal 3 pada Undang-Undang Dasar kita, yaitu: "Majelis Permusyawaratan Rakyat menetapkan Undang-Undang Dasar dan garis-garis besar dari pada haluan negara". Tetapi oleh karena saudara-saudara adalah MPRS-Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, tiap anggota dari pada Dewan Perwakilan Rakyat itu belumlah anggota yang dipilih oleh rakyat, maka bagian pertama dari pada tugas pasal ini yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar tidak saya minta kepada saudara-saudara untuk ditetapkan. Saya

persilahkan saudara-saudara hanya menentukan garis-garis besar daripada haluan negara saja.<sup>4</sup>

Berdasarkan pidato Presiden Soekarno tersebut, maka dapat diberikan bahwa MPRS yang dibentuk melalui Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1958, tidak berhak untuk menetapkan Undang-Undang Dasar. Hal ini berarti juga MPRS tidak mempunyai wewenang untuk:

1. Menetapkan Undang-Undang Dasar selain UUD 1945 yang telah diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959.
2. Melakukan perubahan terhadap UUD 1945 itu sendiri.

Apabila dikatakan bahwa melalui Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1963, MPRS telah melakukan perubahan terhadap ketentuan Pasal 7 UUD 1945 ini berarti MPRS telah melanggar hakikatnya sebagai Majelis Permusyawaratan Rakyat yang masih bersifat sementara.

Situasi politik berubah setelah perebutan kekuasaan (kudeta) yang dilakukan oleh PKI (30 September 1965) mengalami kegagalan. Peristiwa ini merupakan *the beginning of the end* bagi Presiden Soekarno yang tidak mengambil tindakan tegas terhadap PKI.<sup>5</sup> Semenjak kembalinya kepada UUD 1945 melalui dekrit Presiden telah terjadi perubahan politik yang penting setelah Partai Komunis Indonesia (PKI) melancarkan perebutan kekuasaan (kudeta) yang gagal pada tanggal 30 September 1965. Selanjutnya muncullah rezim yang menamakan diri sebagai Orde Baru yang akhirnya berhasil meruntuhkan rezim Orde Lama. Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang para anggotanya telah diganti dengan unsur-unsur orde baru

---

<sup>4</sup> Ismail Sunny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, (Jakarta: Aksara Baru, 1983), hlm. 230.

<sup>5</sup> Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, (Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999), hlm. 31.

mengadakan Sidang Umum IV dari tanggal 20 Juni sampai dengan 5 Juli 1966. Dalam sidang tersebut telah dikeluarkan antara lain: “Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966 tentang Pemilihan/Penunjukkan Wakil Presiden dan Tata Cara Pengangkatan Pejabat Presiden. Pasal 3 Ketetapan MPRS tersebut berbunyi: “dalam hal terjadi yang disebut dalam Pasal Undang-Undang Dasar 1945, maka MPRS segera memilih pejabat Presiden yang bertugas sampai dengan terbentuknya MPRS hasil pemilihan umum”.

Adapun Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1063 tentang Pengangkatan Soekarno sebagai Presiden Seumur Hidup dicabut dengan Ketetapan MPRS No. XVIII/MPRS/1966. MPRS yang pembentukannya menyalahi ketentuan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945, ternyata menjadi boomerang bagi Presiden Soekarno. Dalam Sidang Istimewa MPRS (tanggal 7 sampai 12 Maret 1967) dikeluarkan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno. Pasal 4 Ketetapan MPRS tersebut adalah: “Menetapkan berlakunya Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (sementara) No. XV/MPRS/1966 dan mengangkat Jenderal Soeharto Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 sebagai Pejabat Presiden berdasarkan Pasal 8 UUD 1945 hingga dipilihnya Presiden oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat hasil pemilihan umum”.

Dalam Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara pada tanggal 7 sampai 12 Maret 1967 dikeluarkan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tanggal 12 Maret 1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno. Oleh karena ketetapan MPRS itu berlaku surut sampai dengan 22 Februari 1967, maka Presiden Soekarno memegang jabatan Presiden sejak tanggal 18 Agustus 1945 sampai dengan 21 Februari 1967, selama jangka 22 tahun.

### **C. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Periode 1967 – 1998**

Periode pemerintahan Orde Baru yaitu sejak terpilihnya Soeharto menjadi Presiden RI karena adanya supersemar yang turun kepadanya dari Presiden Soekarno dan juga atas ditolaknya pidato pertanggungjawaban Presiden Soekarno, lalu Soeharto pun diangkat menjadi pejabat Presiden sebelum resmi menjadi Presiden terpilih melalui pilpres dengan dasar hukum Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966. Pada masa orde baru, pemilihan Presiden dilakukan dalam forum Sidang Umum MPR. Pemilihan dilakukan dengan cara pemungutan suara, dan yang mempunyai hak suara untuk memilih Presiden hanyalah anggota MPR.

Dengan terjadinya peristiwa pencabutan kekuasaan Presiden Soekarno, maka jabatan Presiden menjadi kosong. Untuk mengatasi kekosongan jabatan ini dengan Ketetapan MPRS yang sama, Jenderal Soeharto diangkat sebagai Pejabat Presiden berdasarkan Pasal 3 Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966 dan kemudian diangkat lagi sebagai Presiden dengan Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968 tanggal 27 Maret 1968. Jenderal Soeharto mengakhiri masa peralihannya setelah MPR hasil Pemilihan Umum 1971 melakukan pemilihan Presiden dalam bulan Maret 1973.

Secara konstitusional periode ini dimulai sejak tanggal 12 Maret 1967 yaitu ketika Jenderal Soeharto diangkat menjadi Pejabat Presiden melalui Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 untuk mengisi jabatan Presiden yang sedang kosong sebagai akibat diberhentikannya Soekarno dari jabatan Presiden oleh MPRS melalui Ketetapan yang sama. Akan tetapi sebenarnya periode ini Presiden Soeharto tidak dimulai secara tiba-tiba pada tanggal 12 Maret 1967, karena pengangkatan Jenderal Soeharto menjadi Pejabat Presiden ini tidak dapat dilepaskan dari peristiwa pemberontakan (kudeta) G.30

S/PKI yang gagal pada tanggal 30 September 1965. Sebagai akibat peristiwa G.30/PKI, maka timbul kerawanan di bidang keamanan dan ketertiban di seluruh Indonesia. Salah satu sebab utama kerawanan tersebut adalah karena sebagian besar rakyat yang diwakili oleh para mahasiswa dan pemuda merasa tidak puas terhadap kondisi kehidupan bangsa dan negara pada waktu itu.

Ketentuan Pasal 4 Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 diketahui bahwa pejabat Presiden Jenderal Soeharto akan memegang jabatannya sampai terpilihnya Presiden oleh MPRS hasil pemilihan umum. Pemilihan umum itu sendiri akan dilaksanakan paling lambat pada tanggal 5 Juli 1968. Dengan demikian, masa jabatan Pejabat Presiden hanya berlangsung selama kurang lebih satu tahun saja. Apabila dilihat dari sudut masa jabatannya dan juga dari sudut istilahnya, maka dapatlah disimpulkan bahwa Pejabat Presiden ini masih berstatus sementara.

Di dalam Sidang Umum MPRS yang diselenggarakan pada bulan Maret 1968, MPRS melalui ketetapannya No. XLIV/MPRS/1968 telah mengangkat Pengembalian Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 Jenderal Soeharto menjadi Presiden penuh Republik Indonesia yang akan memegang jabatannya sampai terpilihnya Presiden oleh MPRS hasil pemilihan umum. Sedangkan menurut Ketetapan MPRS No. XLII/MPRS/1968 tentang Pemilihan Umum yang merupakan perubahan terhadap Ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966 ditetapkan sebagai berikut:

1. Pemilihan umum akan diselenggarakan selambat-lambatnya pada tanggal 5 Juli 1971.

2. MPR hasil pemilihan umum akan bersidang pada bulan Maret 1973 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara serta menetapkan Rencana Pola Pembangunan Lima Tahun II.

Pada bulan Maret 1973 MPRS hasil pemilihan umum yang pertama kali diselenggarakan di bawah UUD 1945 telah mengadakan Sidang Umum, yaitu di dalam kesempatan tersebut MPRS melalui Ketetapan MPR No. IX/MPR/1973 dan Ketetapan MPR No. XI/MPR/1973 telah mengangkat Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Di dalam praktek pelaksanaannya pengisian jabatan Presiden dan Wakil Presiden pada tahun 1973, Jenderal Soeharto diangkat kembali untuk kedua kalinya sebagai Presiden Republik Indonesia melalui Ketetapan MPR No. IX/MPR/1973 setelah sebelumnya memangku jabatan tersebut pada masa jabatan yang terdahulu. Selanjutnya dalam masa pemerintahan Presiden Soeharto enam kali pemilihan Presiden sejak masa peralihan berakhir, MPR secara terus menerus memilih Jenderal Soeharto. Dalam masa pemerintahan Presiden Soeharto ini tidak ada perubahan-perubahan dalam Undang-Undang Dasar 1945, bahkan pemerintahan Orde Baru di bawah Presiden Soeharto terus melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekwen, maka segala tindakan atau peraturan perundang-undangan yang tidak sesuai dengan UUD 1945 dianggap makar terhadap pemerintah atau peraturan perundang-undangan itu tidak boleh diberlakukan. Oleh karena itu, UUD 1945 selama itu bersifat sacral dan tidak dapat diubah yang kemudian diperkuat dengan ketentuan Pasal 115 Ketetapan MPR No. I/MPR/1978 yang memuat ketegasan Majelis Permusyawaratan Rakyat untuk tidak

akan melakukan perubahan terhadap UUD 1945 serta akan melaksanakannya secara murni dan konsekuen.

Selama enam kali pemilihan Presiden sejak masa peralihan berakhir, MPR secara terus menerus memilih Jenderal Soeharto yang juga merupakan calon tunggal sejak tahun 1973 sampai 1998. Selanjutnya dengan dalih menjalankan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, Presiden Soeharto terus menerus menjadi seorang Presiden, tanpa ada batasan dan merupakan calon tunggal untuk masa periode berikutnya, yang apabila dirinci adalah:

1. Periode pertama dari tanggal 23 Maret sampai 23 Maret 1978
2. Periode kedua dari tanggal 23 Maret 1978 sampai 11 Maret 1983
3. Periode ketiga dari tanggal 11 Maret 1983 sampai 11 Maret 1988
4. Periode keempat dari tanggal 11 Maret 1988 sampai 11 Maret 1993
5. Periode kelima dari tanggal 11 Maret 1993 sampai 11 Maret 1998
6. Periode keenam dari tanggal 11 Maret 1998 sampai 21 Mei 1998

Pada periode keenam ini Pemerintahan Presiden Soeharto tidak berlangsung lama sebagai akibat dari adanya krisis ekonomi, yang pada akhirnya Presiden Soeharto dipaksa turun dari jabatannya oleh masyarakat yang menamakan dirinya “masyarakat reformasi” yang menghendaki adanya pergantian pemerintahan yang dipimpin oleh Presiden Soeharto.

Dari sekian periode yang dijalankan Presiden Soeharto, tidak satu pun Ketetapan MPR yang memberi batasan sampai waktu tertentu Presiden boleh memegang kekuasaan Presiden kembali. Jadi, tidak diatur secara tetap dalam sebuah Ketetapan yang tersendiri, tetapi diatur secara berulang-ulang setiap ketetapan pada sidang



umum MPR setiap lima tahun sekali, yaitu ketentuan yang mengatur tentang Pengangkatan Presiden. Selanjutnya setiap ketentuan yang mengangkat Presiden itu juga tidak memberi batasan yang tegas untuk berapa lama seorang Presiden dipilih lagi, tetapi dalam pasal-pasal ketentuan tentang pengangkatan Presiden hanya mengatur tentang masalah masa menjabat yaitu sejak diucapkan sumpah atau janji Presiden dihadapan Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Dari kedua Presiden yang menjabat secara terus menerus tersebut menandakan bahwa UUD 1945 terdapat kekosongan hukum tentang kapan masa jabatan Presiden mulai dihitung. Pada masa pemerintahan Soeharto pernah diatur mengenai soal kapan mulai dihitungnya masa jabatan seorang presiden, yaitu dengan ketentuan No. IV/MPR/1993 tanggal 10 Maret 1993 Pasal 2 yang menyatakan: "Masa jabatan Presiden Republik Indonesia/mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 Ketentuan ini adalah lima tahun, terhitung sejak diucapkannya sumpah atau janji dihadapan Rapat Paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia".

Jadi tidak diatur secara tetap dalam sebuah ketentuan yang tersendiri, tetapi diatur secara berulang-ulang setiap lima tahun sekali, sehingga hal ini memungkinkan Presiden yang masih menjabat tersebut dapat terus menjadi seorang Presiden tanpa ada Batasan kapan seorang Presiden boleh memangku jabatan berikutnya.

Begitu juga perlu diketahui tentang masa jabatan seorang Presiden yang terjadi pada masa pemerintahan Soekarno, yaitu pernah dikeluarkan Ketentuan MPRS No. III/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Dr. IR. H. Soekarno sebagai Presiden seumur hidup, tetapi ketentuan ini dicabut dengan ketentuan No. XVIII/MPRS/1966.

#### **D. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Pada Era Reformasi**

Hasil amandemen UUD 1945 dengan perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 juga telah mengubah dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yaitu pergeseran model pengisian jabatan presiden dan wakil presiden, yang sebelumnya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat menjadi pemilihan secara langsung oleh rakyat (pilpres), sebagaimana diatur dalam Pasal 6A ayat (1) "*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*". Satya Arinanto sebagaimana dikutip Abdul Latif mengemukakan sejumlah alasan diselenggarakannya pilpres (secara langsung) yaitu<sup>6</sup>:

- a. Presiden terpilih akan memiliki mandat dan legitimasi sangat kuat karena didukung oleh suara rakyat yang memberikan suaranya secara langsung;*
- b. Presiden terpilih tidak terkait pada konsesi partai-partai atau faksifikasi politik yang telah memilihnya. Artinya presiden terpilih berada di atas segala kepentingan dan dapat menjembatani berbagai kepentingan tersebut;*
- c. Sistem ini menjadi lebih "accountable" dibandingkan dengan sistem yang sekarang digunakan (pada masa orde baru), karena rakyat tidak harus menitipkan suaranya melalui MPR yang para anggotanya tidak seluruhnya terpilih melalui pemilihan umum;*
- d. Kriteria calon presiden juga dapat dinilai secara langsung oleh rakyat yang akan memberikan suaranya.*

---

<sup>6</sup> Abdul Latif, "Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multi Partai", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6 Nomor 3, April 2009, hlm. 38

Soeharto mengakhiri jabatannya sebagai Presiden RI. Setelah Soeharto mengundurkan diri, Mahkamah Agung mengambil sumpah Baharuddin Jusuf Habibie sebagai Presiden yang sebelumnya menjabat sebagai wakil Presiden. Pengalihan kekuasaan tersebut sesuai dengan Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi "*Jika Presiden Mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil Presiden sampai habis waktunya*". Masa pemerintahan Presiden B.J. Habibie berlangsung dari tanggal 21 Mei 1998 sampai 20 Oktober 1999. Pengangkatan Habibie sebagai Presiden ini memunculkan kontroversi di masyarakat. Pihak yang pro menganggap pengangkatan Habibie sudah konstitusional, sedangkan pihak kontra menganggap bahwa Habibie sebagai kelanjutan dari era Soeharto dan pengangkatannya dianggap tidak konstitusional. Pada masa Pemerintahan Presiden Habibie terjadi perubahan Ketetapan MPR. Untuk mengatasi krisis politik berkepanjangan, maka diadakan sidang istimewa MPR yang berlangsung dari tanggal 10-13 November 1998. Menjelang diselenggarakannya sidang tersebut terjadi aksi unjuk rasa para mahasiswa dan organisasi sosial politik.

BJ Habibie kemudian menjadi Presiden dan menjabat Presiden selama 18 bulan adalah berkat dorongan arus reformasi yang begitu kuat untuk menurunkan paksa Presiden Soeharto dari kursi kepresidenannya. Akhirnya Presiden Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 turun dan digantikan oleh BJ Habibie yang sebelumnya adalah Wakil Presiden. Selama masa pemerintahan BJ Habibie menjabat sebagai Presiden banyak usaha-usaha yang dibenahi, misalnya di bidang hukum, politik, keamanan, sosial budaya dan ekonomi. Pada masa BJ Habibie ada usaha-usaha untuk mengamandemen UUD 1945. Akan tetapi tuntutan reformasi menghendaki bahwa Presiden Habibie hanya

sebagai Presiden peralihan yang hanya bertugas menyelenggarakan pemilihan umum dan memilih anggota-anggota DPR/MPR yang baru yang benar-benar representatif murni dari rakyat, yang kemudian dengan segera MPR/DPR hasil pemilihan umum itu memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden yang baru yang benar-benar definitif.

Sebenarnya menurut teori ketatanegaraan, Presiden BJ Habibie sah secara konstitusional menjadi Presiden, karena secara otomatis menggantikan Presiden Soeharto yang berhalangan tetap yaitu mengundurkan diri dan BJ Habibie menggantikan Presiden Soeharto sebagai Presiden sampai habis masa jabatannya. Hal ini dipertegas dalam Pasal 8 UUD 1945 yang berbunyi, "Jika Presiden mangkat, berhenti atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya".

Pada awal Oktober 1999 telah diadakan Sidang Umum MPR hasil pemilihan umum yang diselenggarakan pasca Presiden Soeharto yang diikuti 48 partai politik yang menempatkan PDIP pada posisi pertama perolehan suara. Akhirnya wakil-wakil rakyat di MPR menolak pertanggung jawaban Presiden BJ Habibie pada Sidang Umum tersebut selama 18 bulan memerintah. Pada akhirnya BJ Habibie mengundurkan diri dari pencalonan Presiden periode berikutnya yang dicalonkan oleh Partai Golkar sebagai akibat ditolaknya pertanggungjawabannya pada sidang umum tersebut.

Usaha-usaha yang dihasilkan dalam Sidang Umum MPR 1999 tersebut telah menghasilkan Sembilan ketetapan MPR, di antaranya adalah Ketetapan MPR No. VII/MPR/1966 tentang pengangkatan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Ketetapan MPR No. IX/MPR/1999 tentang Penugasan Badan Pekerja MPR untuk

melanjutkan Perubahan UUD 1945. Terpilihnya Abdurrahman Wahid sebagai Presiden tidak terlepas dari dorongan poros tengah yang mencalonkan Abdurrahman Wahid menjadi Presiden.

Pemilu pertama setelah reformasi bergulir diadakan pada tanggal 7 Juni 1999. Penyelenggaraan pemilu ini dianggap paling demokratis bila dibandingkan dengan pemilu-pemilu sebelumnya. Pemilu ini dilaksanakan dengan prinsip *luber dan jurdil*. Pemilu ini diikuti oleh 48 partai politik yang telah lolos verifikasi dan memenuhi syarat menjadi OPP (Organisasi Peserta Pemilu) dari 141 partai politik yang mendaftar di Departemen Dalam Negeri. Pada sidang umum MPR-RI muncul dua calon Presiden yang bersaing, yakni Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri. Abdurrahman Wahid didukung oleh Poros Tengah, koalisi partai-partai politik Islam dan Nasionalis, sementara Megawati Soekarnoputri didukung oleh PDI Perjuangan. Munculnya Abdurrahman Wahid menjadi calon dari Poros Tengah sebagai pengganti BJ Habibie yang didukung Poros Tengah tetapi tidak bersedia maju setelah laporan pertanggungjawabannya ditolak oleh MPR-RI. Setelah melalui pemungutan suara secara tertutup yang dramatis dan disiarkan langsung oleh berbagai stasiun TV, akhirnya Abdurrahman Wahid memenangkan pemilihan. Abdurrahman Wahid memperoleh suara sebanyak 373, sedangkan Megawati Soekarnoputri mendapat dukungan 313 suara. Suara lainnya adalah 9 suara abstain dan 4 suara dinyatakan tidak sah. Kemenangan Gus Dur atas Megawati merupakan ironi demokrasi Indonesia karena Abdurrahman Wahid berasal dari Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang memperoleh suara kecil dalam Pemilu Legislatif 1999, sementara Megawati Soekarnoputri berasal dari PDI-P yang menjadi pemenang Pemilu Legislatif 1999. Setelah MPR-RI berhasil

memilih Presiden, kemudian dilakukan pemilihan Wakil Presiden. Pada tanggal 20 Oktober 1999 MPR berhasil memilih K.H. Abdurrahman Wahid sebagai Presiden keempat RI dan sehari kemudian memilih Megawati Soekarnoputri sebagai wakil Presiden.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Secara Langsung Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung tercantum dalam Pasal 6A ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5.). Pada Perubahan Ketiga (tahun 2001) diputuskan empat ayat, yaitu ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (5), sedangkan ayat (4) diputuskan dalam Perubahan Keempat (tahun 2002). Rumusan perubahan sebagai berikut.

#### Pasal 6A

- (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.
- (2) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.
- (3) Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden yang 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 secara langsung dan pasangan yang

memperoleh suara rakyat terbanyak dilantik sebagai Presiden dan Wakil Presiden.

- (5) Tata cara pelaksanaan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang.

Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung wakil mereka untuk duduk di DPR, DPD, dan DPRD serta memilih langsung Presiden dan wakil Presiden, dimana selama Orde Baru, Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh MPR yang saat itu berkedudukan sebagai lembaga tinggi negara, Pemilu 2004 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009. Sedangkan, untuk memilih Presiden dan wakil Presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II).

Pemilihan presiden tahun 2009, yaitu Undang-undang Nomor 23 Tahun 2003 dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008. Selain Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, penyelenggaraan pemilihan presiden tahun 2009 juga didasarkan pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Pada saat pemilihan presiden tahun 2014 masih menggunakan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, meski pada awal 2013 DPR mengagendakan perubahan, namun sebagian besar fraksi menolak untuk dilakukan perubahan. Adapun untuk pemilihan presiden tahun 2019 menggunakan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 yang digabung antara pemilihan presiden dengan pemilihan legislatif. Penyelenggaraan pilpres 2004 dan 2009 harus diakui menjadi tonggak dan lembaran

baru kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Hal ini meskipun penyelenggaraan bernegara saat itu masih dalam masa transisi menuju reformasi, namun telah ada komitmen dan konsensus politik melalui perundang-undangan dan praktik yang memungkinkan rakyat (pemilih) terlibat secara langsung dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan ikut serta menentukan penyelenggara negara yang duduk di lembaga perwakilan (MPR, DPR, DPD dan DPRD) dan lembaga eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden serta Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah).

Mahkamah Konstitusi dalam konteks pengawalan demokrasi yaitu putusan yang menerobos kebuntuan hukum UU Pilpres terkait dengan permasalahan calon pemilih yang tidak terdaftar di dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT). Dengan merujuk Putusan Nomor 011-017/PUU-I/2003 bertanggal 24 Februari 2004, Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa hak konstitusional warga negara untuk memilih dan dipilih (*rights to vote and right to be candidate*) adalah hak yang dijamin oleh konstitusi, undang-undang, dan konvensi internasional, sehingga pembatasan, penyimpangan, peniadaan, dan penghapusan akan hak dimaksud merupakan pelanggaran terhadap hak asasi dari warga negara.<sup>7</sup> Dalam hal ini arah politik hukum MK lebih kepada penyelenggaraan pemilu boleh dilakukan dengan menggunakan KTP atau Passpor dengan beberapa syarat tertentu sesuai dengan putusan Mahkamah.

Implikasi langsung dari pelaksanaan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102.PUU-VII/2009 tentang penggunaan KTP dan Paspor dalam pemilu presiden dan

---

<sup>7</sup> Sunny Ummul Firdaus dkk, Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 tentang Penggunaan KTP dan Paspor dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Kota Surakarta, dalam *Penelitian Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkerjasama dengan Pusat Penelitian dan Pengembangan Konstitusi dan Hak Asasi Manusia Universitas Sebelas Maret*, Surakarta, 2010, hlm. 55.



wakil presiden adalah semakin kuatnya hak warga negara Indonesia sebagai wujud dari Indonesia adalah negara demokrasi dan hukum yang berbunyi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” dan “Negara Indonesia adalah negara hukum seperti yang tercantum Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>16</sup> Hak konstitusional warga yang tidak masuk dalam DPT telah hilang pada pemilu legislatif, maka pada pemilu presiden telah dikuatkan berkat putusan MK tersebut.

Putusan Mahkamah Konstitusi juga memberikan implikasi tidak langsung berupa: a) *Mengurangi terjadinya perselisihan hasil Pemilihan Umum Presiden*. Dalam putusan tersebut hak pilih warga yang menggunakan KTP atau KK ini tak berlaku di semua TPS. MK menilai selama ini masalah DPT sering disengketakan, padahal DPT bukanlah masalah yang berdiri sendiri melainkan ada kaitannya dengan pengelolaan kependudukan di masing masing daerah. Maka, dengan Putusan ini setidaknya dapat mengurangi terjadinya perselisihan hasil Pemilihan Umum Presiden antar peserta pemilu presiden. b) *KPU bekerja ekstra*. Setelah dibacakan putusan MK tersebut KPU akan bertindak ekstra, mengingat pelaksanaan pemungutan suara tinggal dua hari, sehingga KPU harus memaksimalkan waktu dua hari tersebut untuk menjaga profesionalitas KPU.

Secara normatif, adanya perundang-undangan tentang pemilihan presiden memberi gambaran bahwa Indonesia telah berupaya mewujudkan pengisian jabatan presiden dan wakil presiden secara lebih demokratis melalui pemilihan umum secara langsung oleh rakyat (pemilih). Nilai demokrasi tercermin melalui kebebasan dan keterlibatan partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu untuk

mengusung calon presiden dan wakil presiden sepanjang memenuhi persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dalam pandangan Bagir Manan, secara asasi paham republik (*republicanism*) mengandung makna pemerintahan yang diselenggarakan oleh dan untuk kepentingan umum (rakyat banyak). Karena itu, institusi kenegaraan (*state institutions*) dalam republik harus senantiasa mencerminkan penyelenggaraan oleh dan untuk kepentingan umum. Kepala negara sebagai salah satu pemangku jabatan dalam pemerintahan republic harus mencerminkan kehendak umum dan ditentukan berdasarkan kehendak umum (publik).<sup>8</sup>

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden mempunyai karakteristik sendiri dibandingkan Pemilu lainnya, karena walaupun diusung oleh partai politik ataupun Gabungan partai politik pencalonannya, namun belum tentu seluruh konsituen partai politik mendukungnya, karena dalam Pemilu ini figur dan *track record* calon sangat mempengaruhi. Menurut Pasal 6 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, pencalonannya hanya bisa diusung oleh partai politik ataupun gabungan partai politik, dengan demikian independent tidak bisa mencalonkan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Partai Politik yang dimaksud adalah partai politik yang telah memenuhi verifikasi administrasi dan verifikasi faktual dan lolos sebagai peserta pemilu.<sup>9</sup> Persyaratan berikutnya partai politik atau gabungan partai politik harus mendapatkan 20% kursi di Dewan Perwakilan Rakyat atau 25% suara nasional. Ketentuan ini dihasilkan pada Pemilu legislatif yang pelaksanaannya sebelum Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, biasa disebut sebagai *president threshold*. Pada Pemilihan

---

<sup>8</sup> Bagir Manan, *Lembaga Kepresidenan*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum FH UII dengan Gama Media), 1999, hlm. 3.

<sup>9</sup> Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali, 2010), hlm. 137.

Presiden dan Wakil Presiden calon harus mendapatkan 50% lebih suara nasional dan tersebar 1/3 provinsi di Indonesia. Apabila belum mencapai batas suara itu, maka dua suara terbanyak dilakukan pemilihan ulang dan suara terbanyak akan memenangi Pemilu tersebut. Angka tersebut tidak mudah mendapatkannya, oleh sebab itu pemilu ulang bisa saja terjadi pada dua kontestan dengan suara tertinggi. Ketentuan di atas menafsirkan bahwa calon Presiden dan Wakil Presiden setidaknya didukung 50% lebih rakyat pemilih.

Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan Pasal 6A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Undang-Undang No. 42 tahun 2008 mempersyaratkan pengajuan calon oleh partai politik atau gabungan partai politik harus mendapatkan 20 persen kursi Dewan Perwakilan Rakyat atau 25 persen suara nasional. Pemilihannya mempersyaratkan mendapatkan 50 persen suara lebih yang tersebar di 1/3 wilayah provinsi, kalau tidak tercapai dilakukan Pemilu ulang dengan menggunakan syarat suara terbanyak yang akan dilantik.

Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden 2014 dilaksanakan pada tanggal 9 Juli 2014 untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden Indonesia untuk masa bakti 2014-2019. Pemilihan ini menjadi pemilihan Presiden langsung ketiga di Indonesia. Presiden petahana Susilo Bambang Yudhoyono tidak dapat maju kembali dalam pemilihan ini karena dicegah oleh undang-undang yang melarang periode ketiga untuk seorang Presiden. Menurut UU Pemilu (Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008), hanya partai yang menguasai lebih dari 20% kursi di Dewan Perwakilan Rakyat atau memenangi 25% suara populer dapat mengajukan kandidatnya. Undang-undang ini sempat digugat di Mahkamah Konstitusi, namun pada bulan Januari 2014, Mahkamah

memutuskan undang-undang tersebut tetap berlaku. Pemilihan umum ini akhirnya dimenangi oleh pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla dengan memperoleh suara sebesar 53,15%, mengalahkan pasangan Prabowo Subianto-Hatta Rajasa yang memperoleh suara sebesar 46,85% sesuai dengan keputusan KPU RI pada 22 Juli 2014. Presiden dan Wakil Presiden terpilih dilantik pada tanggal 20 Oktober 2014, menggantikan Susilo Bambang Yudhoyono. Dasar hukum yang digunakan sama yaitu Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008, maka proses berjalannya dan syarat pencalonan Presiden dan wakil Presidennya pun sama. seperti pada tahun 2009.

Dalam Pilpres yang diselenggarakan pada tanggal 9 April tahun 2014 yang lalu, kemenangan pasangan Joko Widodo-Jussuf Kalla atas pasangan Prabowo Subianto-Hatta Radjasa sebelumnya sudah bisa diprediksi oleh berbagai pengamat politik, karena elektabilitas Joko Widodo hingga menjelang pemilihan presiden tidak tergeserkan oleh calon yang lain. Selain faktor UU yang mengharuskan seorang calon presiden dan wakil presiden diusung oleh partai politik yang meraih suara 20 persen kursi di DPR atau 25 persen suara secara nasional, faktor elektabilitas Joko Widodo yang begitu tinggi membuat tokoh yang lain sungkan untuk mencalonkan diri menjadi presiden, sehingga pada Pilpres 2014 yang lalu hanya menghasilkan dua calon pasangan Presiden dan Wakil Presiden.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013. Pasal-pasal diajukan pemohon menurut MK tidak sesuai dengan *original intent* Pasal 22E ayat (2) serta tidak sejalan dengan Pasal 6A UUD 1945. Titik tolak hakim-hakim Mahkamah melihat dari aspek efisiensi baik pembiayaan dan waktu. Penyelenggaraan Pilpres dan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan secara serentak memang akan lebih efisien, sehingga

pembiayaan penyelenggaraan lebih menghemat uang negara yang berasal dari pembayar pajak dan hasil eksploitasi sumber daya alam serta sumber daya ekonomi lainnya. Hal itu akan meningkatkan kemampuan negara untuk mencapai tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang antara lain untuk memajukan kesejahteraan umum dan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Selain itu, Pilpres yang diselenggarakan secara serentak dengan Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan juga akan mengurangi pemborosan waktu dan mengurangi konflik atau gesekan horizontal di masyarakat. Inilah yang yang melandasi MK memutus pemilu menjadi serentak. Pengalaman yang telah berjalan adalah Pilpres dilaksanakan setelah Pemilu Anggota Lembaga Perwakilan, karena Presiden dan/atau Wakil Presiden dilantik oleh MPR [Pasal 3 ayat (2) UUD 1945], sehingga Pemilu DPR dan DPD didahulukan untuk dapat dibentuk MPR. Lembaga inilah yang kemudian melantik Presiden dan Wakil Presiden, oleh karenanya harus dibentuk lebih dahulu.

Putusan pada perkara ini MK memutuskan untuk mengabulkan untuk sebagian dan menunda pemberlakuannya. Penyelenggaraan aturan pelaksanaan sistem pemilu legislatif dan pilpres serentak dan membatalkan regulasi sistem pemilu legislatif dan pilpres yang terpisah. MK memutus berdasarkan *original intent* dari konstitusi. Sebagaimana yang telah disebutkan bahwa Pasal 22E UUD 1945 ayat (2) Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Serta pada Pasal 6A UUD 1945. Maka penafsiran Hakim MK langsung tertuju pada *original intent* dari Pasal 22E tersebut serta Pasal 6A. Putusan demikian dihasilkan meski telah diketahui bahwa *original intent* Pasal 22E ayat (2) UUD 1945 memang

menentukan agar pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah “bersama-sama atau serentak”. Mahkamah kala itu menyadari, metode penafsiran *original intent* bukanlah segala-galanya.

Putusan MK memberikan implikasi langsung berupa: a) *Sistem pemilu legislatif dan pilpres berubah menjadi serentak*, implikasi langsung akibat putusan tersebut adalah pemilu legislatif dan pilpres diselenggarakan secara serentak. Secara teoritik, terdapat dua akibat hukum lanjutannya yang bisa diidentifikasi, *pertama*, akibat hukum pra Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, adalah gugatan terhadap keputusan-keputusan KPU meliputi: penetapan tahapan Pilpres, penetapan pasangan calon, dan pengadaan barang dan jasa, *kedua*, akibat hukum pasca Pilpres adalah gugatan terhadap keabsahan Presiden dan Wakil Presiden terpilih. Semua gugatan akan dialamatkan ke Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, karena locusnya ada di Jakarta. b) *Melanggar Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi*. Dalam Pasal 47 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi ditegaskan: *Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum*. Maka ketentuan hukumnya Pasal 112 UU No. 42 Tahun 2008 tentang pemilihan presiden dan wakil presiden yang dinyatakan MK bertentangan bertentangan dengan UUD 1945, berlaku positif sejak putusan MK dibacakan. Sehingga Pasal 112 tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. Hal ini menjadikan putusan MK memiliki sifat bersyarat dan mudah mengabaikan regulasi yang telah diamanat dalam UUD 1945 yang telah diatribusikan ke dalam UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. c) *Berseberangan*

dengan Putusan yang terdahulu (Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008). Meskipun negara Indonesia tidak menganut putusan hakim yang tidak tertumpu pada putusan sebelumnya, tetapi dalam putusan ini terlihat jelas kontradiktif antara putusan ini dengan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008, bertanggal 18 Februari 2009, padahal objek kajiannya sama. Hal ini menandakan dasar argumentasi hakim pada putusan terdahulu berbeda dengan dasar argumentasi hakim dalam putusan ini.

Sudut pandang hakim dalam memahami putusan pun berbeda-beda, adapun implikasi tidak langsung dari Putusan MK tersebut berupa: a) *Penundaan Penerapan Putusan untuk Pemilu 2014*. Menyadari akibat hukum yang fundamental itu, maka MK menyiasatinya dengan menyatakan, amar putusan tersebut di atas berlaku untuk penyelenggaraan pemilihan umum 2019 dan pemilihan umum seterusnya. b) *Penerapan Sistem Presidential Threshold yang Ambigu dan Tidak Pada Tempatnya*, dengan pemilu yang serentak maka partai tidak bisa mencalonkan Capres dan Cawapresnya, karena pemilu dilakukan secara serentak. Maka harus menggunakan *presidential threshold* di pemilu sebelumnya. Hal ini menjadi permasalahan karena seharusnya dilakukan dalam pemilu yang sama, bukan pemilu sebelumnya

Dalam ketentuan terbaru mengenai sistem pemilihan umum, yang didasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) No. 14/PUU-XI/2013 yang memutuskan pemilihan umum secara serentak. Ketentuan terkait *presidential threshold* tidak dimungkinkan dapat terwujud, dikarenakan pemilihan Presiden dan pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dilaksanakan pada saat yang bersamaan. Adanya perubahan undang-undang terkait ketentuan *presidential threshold* terkesan memaksakan bahwa calon Presiden dan wakil Presiden harus memenuhi ambang batas dukungan legislatif

atau Dewan Perwakilan Rakyat. ketentuan tersebut diatur dalam undang-undang No.7 Tahun 2017 Pasal 222 “pasangan calon (Presiden) diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya”.

Pasal 6A UUD 1945 setelah perubahan, menyatakan bahwa: 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 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...”.

Berdasarkan ketentuan Pasal 6A UUD 1945 setelah perubahan di atas, dalam hubungannya dengan Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden Dan Wakil Presiden, yang substansinya mengatur mengenai sistem electoral law, electoral process, dan law enforcement. Sistem electoral law, yang meliputi sistem pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pembagian daerah pemilihan, metode pencalonan, metode pemberian suara, metode penentuan pemenang/ penetapan calon terpilih dengan aplikasi sistem pemilu yang digunakan. Electoral process, mengatur mengenai organisasi dan peserta pemilu, dan tahapan penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Sedangkan, law enforcement khusus mengenai pengawasan pemilu dan penegakan hukum. Hal ini sulit mencerminkan ke arah Pemilu



Presiden dan Wakil Presiden berdasarkan sistem Presidensial dengan dukungan suara mayoritas pilihan rakyat<sup>10</sup>.

Undang-undang No.7 Tahun 2017, dalam ketentuan yang dituangkan dalam undang-undang tersebut mengatur mengenai persyaratan bagi bakal calon Presiden dan wakil Presiden. setiap ketentuan dalam undang-undang pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden menjunjung semangat demokrasi yang berlandaskan konstitusi. Namun demikian, salah satu ketentuan dalam Pasal 222 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 menyatakan bahwa pasangan calon diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah secara nasional pada pemilu anggota DPR sebelumnya.

Ketentuan Pasal 222 Undang-Undang No.7 Tahun 2017 tersebut mengatur ambang batas pencalonan Presiden oleh partai politik peserta pemilihan umum legislatif. Dengan demikian, jumlah kursi partai politik di parlemen yang menentukan partai politik dapat mencalonkan Presiden dan wakil Presiden pada pemilihan umum Presiden dan wakil Presiden. Ambang batas atau *presidential threshold* yang ditentukan oleh undang-undang sebesar 20% kursi parlemen, membatasi hak konstitusional partai politik untuk memajukan calon yang dipilih partai politik.

---

<sup>10</sup> Prasetyoningsih, N. "Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21 (2), 2014, hlm. 244.

## BAB V

# PENUTUP

### A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis maka diambil kesimpulan, sebagai berikut:

1. Kemauan negara atau kebijakan negara atau dalam hal ini dikenal dengan politik hukum negara dalam pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan kondisi negara yaitu sejak awal kemerdekaan hingga sekarang ini selalu berubah-ubah. Hal ini karena situasi politik dan keadaan zaman, sehingga demokrasi yang dibangun juga mengikuti keinginan para penyelenggara negara dan kondisi masyarakat sesuai dengan zamannya. Demokratisasi dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dapat dikatakan mengikuti perkembangan masyarakat sesuai dengan kondisi dan keadaan zaman yang mengikutinya.
2. Ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia yang merupakan produk politik sesuai dengan kondisi perkembangan masyarakat sesuai dengan zamannya. UUD 1945 sebelum amandemen mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden melalui demokrasi yang berkembang dalam lembaga negara tertinggi yaitu Majelis Permusyawaratan Rakyat, sehingga Presiden dan Wakil Presiden dipilih Majelis Permusyawaratan Rakyat. Konstitusi RIS 1949 dan UUDS 1950 tidak mengatur secara rinci mengenai pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, karena kedua UUD tersebut dibuat dalam keadaan negara yang secara politik tidak menentu dan bersifat sementara. Pada berlakunya UUD 1945 sebelum amandemen

tidak ada peraturan perundang-undangan di bawah UUD 1945 yang mengatur tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, karena pemilihannya dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Setelah amandemen UUD 1945 terdapat perubahan yang secara radikal dalam hal pemilihan Presiden dan Wakil Presiden yaitu pemilihan secara langsung melalui pemilihan umum, sehingga dikenal dengan Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden. Aturan yang khusus diatur tersendiri melalui Undang-Undang dan setiap kali pemilihan umum undang-undang pemilihan umum tersebut diubah.

## **B. Saran-Saran**

Sebagai akhir dari analisis, penulis mencoba memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. Disarankan kepada Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat, bahwa dalam membentuk undang-undang yang mengatur tentang pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden harus memperhatikan hak asasi manusia dan rasa keadilan masyarakat.
2. Disarankan kepada seluruh masyarakat Indonesia, bahwa pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden yang ditentukan dalam UUD 1945 setelah amandemen merupakan ketentuan yang harus diikuti oleh segenap komponen bangsa.
3. Disarankan agar semua komponen bangsa yang memenuhi kriteria sebagai calon pemimpin atau calon Presiden dan Wakil Presiden adalah mempunyai hak yang sama dalam kedudukannya penyelenggaraan negara.

## DAFTAR PUSTAKA

### A. Buku

- A. Hassan, *Al Furqon (Tafsir Al Qur'an)*, Tinta Mas, Jakarta, 1962.
- A.S. Hikam, *Pemilihan Umum dan Sistem Demokratis di Indonesia Pasca Orde Baru, ABRI dan Agenda Perubahan, Bunga Rampai*, Sekolah Staf Komando Angkatan Darat, Jakarta, 1999.
- Amiruddin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006.
- Arbi Sanit, *Partai, Pemilu dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, 1997.
- Abdul Mukthie Fadjar, *Tipe Negara Hukum*, Bayumedia Publishing, Malang, 2005.
- Bagir Manan, *Konvensi Ketatanegaraan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2006.
- ....., *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1994.
- ....., *Perjalanan Historis Pasal 18 UUD 1945 (Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya)*, Karawang, Unsika, 1993.
- Budiman B Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
- ....., *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD 1945*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982.
- C.F. Strong, *Modern Political Constitution*, Sidgwick & Jackson Limited, London, 1966.
- Darji Darmodiharjo, dan Shidarta, *Pokok-Pokok Filsafat Hukum, Apa dan Bagaimana Filsafat Hukum Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1996.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1988.
- E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1966.
- Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral dalam Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001.

- Harold J. Laski, *The State in Theory and Practice*, The Vicing Press, The Vail-Bllous-Press, New York, 1967.
- Harun Alrasid, *Pengisian Jabatan Presiden*, Jakarta: Pustaka Utama Grafiti, 1999.
- Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Aksara Baru, Jakarta, 1984.
- ....., *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta: Aksara Baru, 1983.
- Jimly Asshiddiqie, *Islam dan Kedaulatan Rakyat*, Gema Insani Press, Cet. Pertama, Jakarta, 1995.
- ....., "Bung Hatta: Bapak Kedaulatan Rakyat", dalam *Bung Hatta Bapak Kedaulatan Rakyat*, Editor: Sri Edi Swasono, Yayasan Bung Hatta, Jakarta, 2002.
- Joeniarto, *Negara Hukum*, YBP Gajah Mada, Yogyakarta, 1968.
- Kasman Singodimedjo, *Masalah Kedaulatan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1978.
- Kementerian Urusan Agama Islam, Wakaf, Da'wah dan Irsyad Kerajaan Saudi Arabia, *Al Qur'an dan Terjemahannya*, Percetakan Raja Fahd, Medina Al-Munawwarah, 1418.
- Kuntjoro Purbopranoto, *Sedikit Tentang Sistem Pemerintahan Demokrasi*, Eresco, Bandung, 1975.
- Mahfud MD, *Perdebatan Hukum Tata Negara Pasca Amandemen Konstitusi*, Jakarta: Rajawali, 2010.
- Masdar Farid Mas'udi, *Syarah Konstitusi UUD 1945 Dalam Perspektif Islam*, Alvabet, Jakarta, 2010.
- Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita, Pikiran-pikiran tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat*, Segi Arsi, Bandung, 2009.
- Moh. Isnaeni, *MPR-DPR Wahana Mewujudkan Demokrasi Pancasila*, Yayasan Idayu, Jakarta, 1982.
- Muchtar Affandi, *Ilmu-Ilmu Kenegaraan*, Bandung, Alumni, 1971.
- Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechstaat)*, Bandung: Refika Aditama, 2009.
- Padmo Wahjono, *Pembangunan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ind-Hill-Co, 1989.
- ....., *Masalah Ketatanegaraan Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.

- Philipus M. Hadjon dan Tatiek Sri djamiati, *Argumentasi Hukum* Yogyakarta: Gadjah Mada University press, 2005.
- Purnadi Purbacaraka dan Ridwan Halim, *Filsafat Hukum Pidana Dalam Tanya Jawab*, Rajawali, Jakarta, 1982.
- Rahmat Soemitro, *Masalah Peradilan Administrasi Dalam Hukum Pajak di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1965.
- Rantawan Djanim, et al, *Pedoman Skripsi: Proposal Penelitian, Penulisan dan Ujian Skripsi*, Jakarta: FH-UMJ, 2009.
- Salim Azzam, *Beberapa Pandangan Tentang Pemerintahan Islam*, Mizan Bandung, 1983.
- Salim HS, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2010.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1991.
- ....., *Negara Hukum Yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Paublishing, Yogyakarta, 2009.
- Satya Arinanto, *Pembangunan Hukum dan Demokrasi*, Dayamedia Utama, Jakarta, 1993.
- Sekretariat Negara, *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Paniiia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)*, Jakarta: Sekneg, 1992.
- Soedargo Gautama, *Pengertian Negara Hukum*, Bandung: Alumni, 1983.
- Soehino, *Ilmu Negara*, Liberty, Yogyakarta, 1986.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normative –Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994.
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Tentang Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD 1945*, Alumni, Bandung, 1986.
- ....., *Bunga Rampai Hukum Tata Negara*, Bandung: Alumni, 1992.
- ....., “Masalah Kedaulatan Rakyat Berdasarkan UUD 1945”, dalam *Masalah Ketatanegaraan Indonesia Dewasa Ini*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1984.

....., *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi Dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*, Alumni, Bandung, 1979.

....., *Demokrasi Pancasila dan Implementasinya Menurut/Dalam Undang-Undang Dasar 1945*, Alumni, Bandung, 1969.

Sunny Ummul Firdaus dkk, Implementasi Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 tentang Penggunaan KTP dan Paspor dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Kota Surakarta, dalam *Penelitian Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia berkerjasama dengan Pusat Penelitian dan Pengembangan Konstitusi dan Hak Asasi Manusia Universitas Sebelas Maret*, Surakarta, 2010.

## **B. Jurnal, Disertasi, dan Internet**

Abdul Latif, "Pilpres Dalam Perspektif Koalisi Multi Partai", *Jurnal Konstitusi*, Volume 6 Nomor 3, April 2009.

Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Berdasarkan Asas Desentralisasi Menurut UUD 1945*, Disertasi, Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1990.

Hans Klecatsky, "Reflection on the rule of law and in particular on the principle of administrative actions" dalam *Journal of the International Commisin of jurist*, Vol IV, Nomor 2, 1963.

Prasetyoningsih, N. "Dampak Pemilihan Umum Serentak Bagi Pembangunan Demokrasi Indonesia", *Jurnal Media Hukum*, Vol. 21 (2), 2014.

Rukmana Amanwinata, *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul Dalam Pasal 28 UUD 1945*, Disertasi, Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran, Bandung, 1996.

Siti Komariah, "Berkaca Pada Pemilu 1955 dan 2004, serta Membangun Partisi-pasi Politik Perempuan", Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta, 8 April 2009.

Sulardi, "Dinamika Pengisian Jabatan Presiden dan Pemberhentian Presiden dan Wakil Presiden di Indonesia". *Jurnal UNISIA* Vol.33 No.74, 2011. (diunduh dari [journal.uui.ac.id](http://journal.uui.ac.id)).